

Maj. QOBM ORLANDO ARTUR DA COSTA
Maj. QOBM OSNI JOSÉ BORTOLINI

PROPOSTA DE UMA NOVA ESTRUTURA PARA A DEFESA CIVIL DO PARANÁ

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista ao Nível Estratégico de Doutorado em Segurança Pública.

Orientador de Conteúdo: Coronel QOPM
Washington Alves da Rosa

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Helena de Fátima
Nunes Silva

CURITIBA

2010

DEDICATÓRIAS

À minha esposa Cláudia que com muito amor e carinho esteve ao meu lado e compreendendo a constante ausência durante o curso. Às minhas filhas Geórgia e Letícia, que são fontes de minha inspiração para um futuro melhor.

Aos meus pais, Orlando e Elise, que me conduziram e sempre me deram forças para que alcançasse os objetivos e também a minha irmã Iracema que sempre me prestou apoio nos momentos de dificuldade.

Orlando Artur da Costa – Maj. QOBM

Agradeço a Deus por me dar saúde e inspiração em minhas atividades, à minha esposa Zenilda que sempre esteve ao meu lado e soube entender minhas angústias, aos meus filhos Ana e Henrique que buscam em minha pessoa, referências para seguirem na vida, em busca de suas realizações.

Osni José Bortolini – Maj. QOBM

AGRADECIMENTOS

Dedicamos os nossos agradecimentos aos amigos e companheiros com os quais convivemos e aprendemos durante todos esses anos de serviço na Corporação. Com eles tivemos a oportunidade de aprender e a conviver nos vários segmentos do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná, passando por momentos de alegria e crescimento profissional, principalmente quando juntos pudemos somar esforços para ajudar o próximo e o mais gratificante de tudo, quando Deus nos permitiu salvar vidas que estavam em perigo.

Aos companheiros que também souberam dividir as tristezas decorrentes da nossa profissão quando nos momentos de perda de amigos, que em muito contribuíram para o nosso crescimento e que hoje deixam saudades.

Agradecemos também, à Professora Doutora Helena de Fátima Nunes Silva que soube orientar a todos os Oficiais Alunos com humildade e grandeza de espírito, dosando na medida certa e com a devida compreensão as atividades curriculares e proporcionando um norte para o trabalho monográfico realizado.

Ao nosso orientador de conteúdo, Sr. Coronel QOPM Whashington Alves da Rosa, Secretário Chefe da Casa Militar do Governo do Paraná, que com o seu profissionalismo, sempre esteve à disposição para nos auxiliar.

A todos os Oficiais e Praças que contribuíram com suas idéias e experiência e ajudaram na realização da pesquisa de campo do trabalho monográfico, com o objetivo maior de melhorar a efetividade do atendimento à população.

EPÍGRAFE

“A melhor maneira de nos prepararmos para o futuro, é de concentrarmos toda a nossa imaginação e entusiasmo na perfeita execução do trabalho de hoje”.

(Anônimo)

RESUMO

ARTUR, O e BORTOLINI, O. **Proposta de uma nova estrutura para a Defesa Civil do Paraná.** Pesquisa quantitativa e qualitativa propondo uma nova estrutura para a Defesa Civil do Paraná. Aborda a legislação federal e estadual existentes no contexto da política nacional de Defesa Civil realizando um estudo relativo à estrutura existente. A análise, a partir de uma pesquisa bibliográfica da legislação, contribuiu para que se evidenciasse o hiato existente entre as normatizações federal e estadual e a realidade da efetivação das ações de Defesa Civil nos 399 municípios do Paraná. A análise dos resultados da pesquisa de campo, realizada por intermédio de um questionário com questões objetivas a um público selecionado, composto por Oficiais do Corpo de Bombeiros que trabalham na área de Defesa Civil, instruiu o presente trabalho propiciando o desenvolvimento de propostas que visam melhorar a efetividade dos resultados das ações de Defesa Civil. Aponta como proposta a ser desenvolvida a criação de regiões de coordenação e gerenciamento, por meio de uma analogia com o sistema nacional de Defesa Civil. Com os resultados tabulados na pesquisa, evidenciou-se que a área de atuação das COREDEC não são igualitárias e os meios são insuficientes para o desenvolvimento das ações de Defesa Civil, orientando para que sejam expandidas as COREDEC no Estado. Também como proposta, resultante da comprovação dos dados tabulados da pesquisa, a mudança da legislação estadual para a criação de uma Secretaria Estadual de Defesa Civil, inserindo o comandante do Corpo de Bombeiros da PMPR no sistema de Defesa Civil. Como última proposta, a criação da função de Técnico em Defesa Civil no âmbito dos municípios. De forma conclusiva o trabalho demonstra a incapacidade do sistema de Defesa Civil atual em alcançar todos os 399 municípios existentes, havendo a necessidade de mudanças sistêmicas, principalmente por parte dos governantes municipais em estruturar o sistema de forma permanente e contínua.

Palavras-chave: Nova estrutura para a Defesa Civil do Paraná. Secretaria de Estado da Defesa Civil. Corpo de Bombeiros da PMPR.

ABSTRACT

ARTUR, O and BORTOLINI, O. Proposal for a new structure for the Civil Defense of the state of Paraná. Quantitative and qualitative research for proposing a new structure for the Civil Defense of Paraná. Discusses the federal and state laws existing in the context of the national policy of civil defense and conducts a study on the existing structure. The analysis, of the current federal and state laws, contributed to evidence the gap between the federal and state standards and reveals the current scenario of civil defense actions executed in the 399 municipalities of Paraná. The results analysis of a field research, performed through a questionnaire with objective questions to a selected audience, composed for Officers from Civil Defense staff, directed the present work and provided proposals to improve the effectiveness of the Civil Defense actions. The current work indicates as a proposal to be developed, the creation of regions of coordination and management, similar to the national system of Civil Defense. The results tabulated in the study, showed that the COREDEC operation areas are not equal and the resources are insufficient for developing of Civil Defense actions, indicting the need of expanding the COREDEC in the state. Another proposed, resulted from the study is the change in state law creates the State Department of Civil Defense and inserting the PMPR Fire Department Commander in the system of Civil Defense. As a final proposal, the creations of a Civil Defense Technical function in the municipalities. To conclude, the work demonstrates the inability of the current Civil Defense system to reach all the 399 existing municipalities, and proves the need of systemic changes, specially by the municipal governments, to organize the system permanently and continuously.

Keywords: New Structure for the Civil Defense of Paraná. State Department of Civil Defense. PMPR Fire Department Commander.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

ILUSTRAÇÃO 1 – GRAU HIERÁRQUICO DA AMOSTRA.....	49
ILUSTRAÇÃO 2 – TEMPO DE ATIVIDADE NO CICLO COMPLETO	50
ILUSTRAÇÃO 3 – EXECUÇÃO DE ATIVIDADE DIVERSA DA DEFESA CIVIL	51
ILUSTRAÇÃO 4 – MUNICÍPIOS SOB RESPONSABILIDADE	52
ILUSTRAÇÃO 5 – MUNICÍPIOS SOB RESPONSABILIDADE - PERCENTUAL.....	53
ILUSTRAÇÃO 6 – DISTRIBUIÇÃO IGUALITÁRIA - ARTICULAÇÃO.....	54
ILUSTRAÇÃO 7 – ESTRUTURA EXISTENTE É SUFICIENTE.....	54
ILUSTRAÇÃO 8 – EXCLUSIVIDADE PARA OPERACIONALIZAÇÃO	55
ILUSTRAÇÃO 9 – CAPILARIDADE SISTÊMICA	56
ILUSTRAÇÃO 10 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR COREDEC	57
ILUSTRAÇÃO 11 – AVALIAÇÃO DA LEGISLAÇÃO.....	58
ILUSTRAÇÃO 12 – MELHORIA NA LEGISLAÇÃO.....	59
ILUSTRAÇÃO 13 – FUNCIONAMENTO DAS COREDEC	610
ILUSTRAÇÃO 14 – AMPLIAÇÃO DAS COREDEC	61
ILUSTRAÇÃO 15 – SECRETARIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL	63
ILUSTRAÇÃO 16 – TÉCNICO EM DEFESA CIVIL	64
ILUSTRAÇÃO 17 – ARTICULAÇÃO DAS COREDEC NO PARANÁ	65
ILUSTRAÇÃO 18 – DEFESA CIVIL NO PARANÁ	67

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – TEMPO DE SERVIÇO DA AMOSTRA	48
TABELA 2 – INFLUÊNCIA DE OUTRAS ATIVIDADES	52
TABELA 3 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR COREDEC.....	56
TABELA 4 – MELHORIA NA LEGISLAÇÃO	59
TABELA 5 – FUNCIONAMENTO DAS COREDEC	60
TABELA 6 – AMPLIAÇÃO DAS COREDEC	61
TABELA 7 – SECRETARIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL.....	62
TABELA 8 – TÉCNICO EM DEFESA CIVIL	63
TABELA 9 – DISTRIBUIÇÃO DE MUNICÍPIOS POR COREDEC / OBM	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVADAN – Avaliação de Danos

BM – Bombeiro Militar

CB/PMPR – Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná

CEDEC – Coordenadoria Estadual de Defesa Civil

CM – Casa Militar

CODAR – Codificação de Desastres, Ameaças e Riscos

COMDEC – Coordenadoria Municipal de Defesa Civil

CONDEC – Conselho Nacional de Defesa Civil

COREDEC – Coordenadoria Regional de Defesa Civil – nível estadual

CORDEC – Coordenadoria Regional de Defesa Civil – nível federal

GB – Grupamento de Bombeiros

NOPRED – Notificação Preliminar de Desastre

NUDEC – Núcleo de Defesa Civil

OBM – Organização de Bombeiro Militar

OPM – Organização Policial Militar

PM – Policial Militar

PMPR – Polícia Militar do Paraná

SEDEC – Secretaria Nacional de Defesa Civil

SGBI – Subgrupamento de Bombeiros Independente

SINDEC - Sistema Nacional de Defesa Civil

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA	19
1.2.1 Objetivo Geral	19
1.2.2 Objetivos Específicos	19
1.3 JUSTIFICATIVA	20
2 LITERATURA PERTINENTE	21
2.1 CONCEITOS	21
2.2 HISTÓRIA DA DEFESA CIVIL	26
2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS	30
2.3.1 Legislação Federal	30
2.3.1.1 Finalidade e Estrutura do SINDEC	31
2.3.1.2 Atribuições das Coordenadorias Regionais de Defesa Civil – CORDEC	32
2.3.1.3 Atribuições das Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - CEDEC	33
2.3.1.4 Atribuições das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - COMDEC	34
2.3.1.5 Política Nacional de Defesa Civil	35
2.3.2 Legislação Estadual	38
2.3.2.1 Composição do Sistema Estadual de Defesa Civil	39
2.3.2.2 Atribuições e Estrutura da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil	39
2.3.2.3 Atribuições e Estrutura das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil	41
3 METODOLOGIA	41
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	42
3.2 COLETA DE DADOS	43
3.3 AMOSTRA	45
3.4 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE	46
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO	47
4.1 RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA	47
4.1.1 Dados Classificatórios da População Questionada	48
4.1.2 Análise e Discussão dos Resultados da Pesquisa	49
4.2 RESULTADOS DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA	64
5 PROPOSTA	69

5.1 ANALOGIA COM O SISTEMA NACIONAL DE DEFESA CIVIL 69

5.2 COORDENADORIAS REGIONAIS DE DEFESA CIVIL 70

5.3 COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL..... 72

5.4 CAPILARIZAÇÃO SISTÊMICA DA ESTRUTURA DE DEFESA CIVIL 73

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 74

REFERÊNCIAS..... 73

APÊNDICE..... 78

1 INTRODUÇÃO

A sociedade clama, na atualidade, por mais investimentos na educação, na segurança pública e na saúde, assuntos que se encontram em evidência em todo o país, consumindo muita energia dos governantes para tentar amenizar o sofrimento da população. Não raramente se vê na mídia, que muitos crimes ocorrem contra as autoridades que deveriam dar segurança às comunidades, as filas enormes para se conseguir uma consulta e a violência constante contra professores nas salas de aulas, cominando com a má conservação dos prédios destinados às escolas. Não bastando tudo isso, enfrenta-se no país o tráfico das drogas que leva uma geração toda a cometer crimes no embate entre quadrilhas rivais que disputam território. Consumidores menos favorecidos com menor poder aquisitivo, praticam crimes contra o patrimônio e crimes violentos contra a vida, para conseguir recursos, a fim de sustentar o vício, pois o tráfico possui leis próprias e os inadimplentes são executados sumariamente, às vezes com requinte de perversidade para deixar bem claro que se trata do não pagamento de dívidas com drogas.

Com todos esses problemas, o país vive, ainda, um momento desfavorável com relação ao clima, que tem assolado com muita intensidade vários Estados da federação, citando o Estado de Santa Catarina que no final do ano de 2008, teve vários municípios que passaram por uma das mais graves catástrofes naturais já registradas no país, com inúmeras pessoas mortas, desalojadas e desabrigadas, obrigando o governo daquele Estado a decretar Estado de Calamidade Pública nos municípios atingidos por deslizamentos e inundações, causando danos irreparáveis para muitos e, sobretudo, prejuízos elevados à economia do Estado.

No início de 2009, foi a vez da região norte e nordeste do país sofrer com os eventos adversos, causando enchentes e até o rompimento de represa, este ocorrido no Estado do Piauí, destruindo toda uma vila e matando pessoas.

Já as regiões oeste e sudoeste do Estado do Paraná terminaram o ano de 2008 com estiagem, que se prolongou até o mês de junho de 2009, afetando a agricultura e diminuindo, desta forma, a produção. Ainda neste ano, no Estado, mais de cem municípios tiveram incidência de desastres naturais, que vêm perdurando desde o início de mês de setembro, com tempestades de granizos e rajadas de ventos fortes que destroem muitas edificações, o meio ambiente e também as

lavouras, principalmente as da agricultura familiar, que têm grande impacto na economia do Estado.

O Estado também tem enfrentado ocorrências relacionadas com o meio ambiente, relacionadas às queimadas em que por vezes fogem do controle e são causadoras de incêndios ambientais, ou pela imprudência de pessoas que negligenciam as leis e ateiam fogo, causando incêndios e destruindo grandes áreas de vegetação, causando danos irreparáveis ao meio ambiente.

O Paraná pela sua extensão e malha viária, possui rodovias que interligam os estados vizinhos, com um fluxo de veículos transportadores de produtos químicos perigosos, que muitas vezes se envolvem em acidentes com derramamento de substâncias que causam severas conseqüências ao meio ambiente e exigem um planejamento e estruturas logísticas adequadas com pessoal e equipamentos especiais para o atendimento.

A estiagem também tem sido uma preocupação constante no Estado, pois em anos anteriores já ocorreram grandes períodos sem precipitações de chuvas que causaram prejuízos na agricultura assim como o racionamento de água, fazendo com que uma grande parte da população permanecesse sem água potável em suas residências, aguardando a entrega por meio de caminhões pipas.

Com todas essas ocorrências cria-se uma demanda muito grande ao Sistema Estadual de Defesa Civil do Paraná, para dar o primeiro atendimento, ou seja, uma resposta imediata após o desastre para proteger a população atingida e, na seqüência, o apoio necessário para a reconstrução dos estragos ocasionados.

O primeiro atendimento é de responsabilidade do município, somente após essa fase é que passam atuar o Estado e posteriormente a Federação. A execução das atividades de Defesa Civil no Estado é realizada por meio da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), que procura desenvolver um processo de conscientização, visando alertar as autoridades municipais da real necessidade de constituírem as Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC), com pessoas capacitadas e capazes de operacionalizá-las, a fim de desenvolver as atividades inerentes, destacando a importância da prevenção, e quando houver a necessidade, atuar na emergência, prestando o devido socorro às vítimas de desastre.

O Sistema Estadual de Defesa Civil constitui o instrumento de coordenação de esforços de todos os órgãos estaduais com os demais órgãos públicos ou

privados e com a comunidade em geral, para o planejamento e execução das atividades de caráter comunitário, destinadas à prevenção, à preservação da vida, de bens materiais e ao exercício da solidariedade, frente aos desastres.

Composto pelas Secretarias de Estado e órgãos vinculados, conforme prevê a legislação, que devem estar sempre aptas a dar a resposta imediata perante os desastres, cada uma dentro de sua especificidade e, principalmente, atuar de forma complementar em todas as fases da Defesa Civil.

Cabe à CEDEC otimizar todos os recursos do Estado, independentemente de onde eles estiverem, reunindo-os e aplicando-os, sempre que ocorra a necessidade, em qualquer uma das fases, buscando o melhor atendimento à população. Sua finalidade é coordenar, por meio de medidas permanentes, com o objetivo de prevenir ou ao menos tentar minimizar os danos e prejuízos causados pelos desastres, sejam eles previsíveis ou não, proporcionando o devido suporte para socorrer e assistir a comunidade da área atingida.

Após o advento do Decreto Estadual nº 1.343, de 29 de setembro de 1999, que regulamenta o Sistema de Defesa Civil no Estado do Paraná, a CEDEC passou a realizar um trabalho exaustivo, para que todos os 399 Municípios do Estado do Paraná tivessem, por meio de proposta do executivo municipal, encaminhada às suas respectivas câmaras municipais, a legislação pertinente para criação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil. Fato este consumado, restando, ainda, o grande desafio de organizar em cada município paranaense uma estrutura de Defesa Civil municipal capaz de desenvolver com propriedade as quatro fases: prevenção, preparação, resposta e reconstrução.

Portanto, observou-se a real necessidade de esclarecimentos aos prefeitos, às demais autoridades municipais e à sociedade, sobre a importância de manter estruturas ativas, desenvolvendo atividades preventivas, preparando-as para ações rápidas de socorro e assistência às pessoas atingidas, sempre procurando minimizar os danos e prejuízos de modo geral.

Neste diapasão, a CEDEC, ao final do ano de 2008, por ocasião do evento realizado por iniciativa do Estado, direcionado a todos os prefeitos eleitos no pleito realizado em outubro daquele ano, no Município de Foz do Iguaçu, que tinha por objetivo informar e esclarecer dúvidas com relação à administração geral dos municípios, elaborou um manual com o título "Defesa Civil para Prefeitos" no qual

constam os principais pontos a serem observados por eles durante sua administração municipal no que diz respeito à operacionalização das COMDEC.

A proposta a ser apresentada ao final deste trabalho é a re-estruturação da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil. Será este um fator primordial para alavancar o processo que se baseia principalmente na descentralização e criação de escritórios regionais para assessorar as autoridades municipais, que no dia-a-dia encontram dificuldades em sua administração, em razão da falta de recursos e, principalmente, pelo desconhecimento da doutrina e legislação nacional de Defesa Civil, fato este observado também na sociedade.

Neste escopo, é que se buscou o fortalecimento da estrutura Estadual de Defesa Civil, para propiciar maior efetividade às Coordenadorias Regionais, que se mostram interessadas e também preocupadas com a integração efetiva das COMDEC. Assim, entendeu-se que quanto mais for pulverizada pelo Estado a estrutura sistêmica, melhor será o atendimento a todos aqueles que dela necessitem, diminuindo a vulnerabilidade, por intermédio de pessoas treinadas e especializadas, a fim de minimizar os danos humanos, materiais e ambientais, assim como os prejuízos sociais e econômicos.

Embora consolidado o Sistema de Defesa Civil, é sensivelmente perceptível o desconhecimento do cidadão, quanto à sua estrutura e ao seu funcionamento. Com esses argumentos e visando demonstrar a falta de capacidade de articulação do município na maioria das ações em desastres, bem como nas fases preventivas e preparativas, muito importantes na minimização das consequências de um desastre, buscou-se estudar a viabilização de uma proposição para re-estruturação da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, gerando uma maior visibilidade e interação para o Sistema, tanto por parte do cidadão comum, como para os detentores do poder executivo municipal.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A atual estrutura da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil do Paraná está vinculada à Secretaria de Estado da Casa Militar, na qual o Secretário Chefe da Casa Militar acumula a função de Coordenador Estadual de Defesa Civil e por meio

da Divisão de Defesa Civil desenvolve todas as atividades de Defesa Civil em todas as suas fases. A articulação se dá por intermédio de oito Coordenadorias Regionais de Defesa Civil, que correspondem aos seis Grupamentos de Bombeiros (GB) e dois Subgrupamentos de Bombeiros Independentes (SGBI), cujos comandantes também acumulam a função de Coordenador Regional.

Os canais técnicos e administrativos da CEDEC, por legislação, estão vinculados diretamente aos Comandantes de Organizações Bombeiro Militar, ou seja, aos Coordenadores Regionais de Defesa Civil. Assim, o Comando do Corpo de Bombeiros da PMPR não está inserido no contexto da estrutura de Defesa Civil Estadual.

Os Comandantes de Organizações de Bombeiros Militares se reportam ao Comando do Corpo de Bombeiros para tratarem de assuntos relativos às atividades do Corpo de Bombeiros, e ao Secretário Chefe da Casa Militar para tratarem de assuntos relacionados à Defesa Civil, porém ambas as atividades se confundem.

A distribuição na quantidade de municípios por área de atuação, na articulação do Corpo de Bombeiros do Paraná, é desproporcional. Pode-se citar como exemplo a Primeira Coordenadoria Regional de Defesa Civil, vinculada ao Comando do Primeiro Grupamento de Bombeiros, responsável por toda a área da Capital Paranaense, restringindo-se a um município e à Quinta Coordenadoria Regional de Defesa Civil, vinculada ao Quinto Grupamento de Bombeiros, sediada no município de Maringá-PR, tendo como área de atuação 144 municípios, das regiões norte e noroeste do Estado. Mesmo sem avaliar os fatores relacionados à população, a área de circunscrição e a estrutura organizacional, que neste caso são idênticas para ambos os Grupamentos, notou-se a dimensão da desproporcionalidade existente.

O Corpo de Bombeiros Militar do Paraná está presente em apenas 48 municípios do Estado. No entanto, coordena mais outros 50 municípios, nos quais estão instaladas as unidades do Programa de Governo, intitulado Bombeiro Comunitário, desta forma deixando mais de dois terços dos municípios do Estado descobertos.

Da forma como está estruturada a Defesa Civil no Estado, um trabalho de qualidade e efetividade de todos os atores envolvidos transparece de forma improvável que ocorra. A necessidade de se buscar uma nova estrutura de Defesa Civil no Estado do Paraná, levando-se em consideração o ciclo completo da doutrina

de Defesa Civil, poderá proporcionar melhores resultados. O alcance do assessoramento em todos os municípios do Estado só será efetivado pelas ações de Defesa Civil que atendam aos objetivos de redução de desastres, abrangendo aspectos globais de: prevenção; preparação; resposta e reconstrução; e, com um sistema de funcionamento em caráter permanente.

Os desastres não esperam que as organizações se preparem e quando ocorrem, estas não estão devidamente preparadas, estabelecendo uma situação de caos emergencial. Lembra-se que é no município que os acontecimentos se desdobram, pois lá se iniciam as primeiras ações de resposta. Foi com este espectro de visualização que se buscou evidenciar a seguinte questão: a estrutura de Defesa Civil atual abrange os objetivos estabelecidos na doutrina do Sistema Nacional de Defesa Civil em todos os municípios do Estado do Paraná?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

Depois de delineado o problema de pesquisa acima exposto, os objetivos geral e específico do presente trabalho técnico-científico podem assim ser representados:

1.2.1 Objetivo Geral

Apresentar propostas para re-estruturar o Sistema de Defesa Civil no Estado do Paraná.

1.2.2 Objetivos Específicos

a) analisar a estrutura atual, a partir da legislação existente e da doutrina nacional;

b) estudar a legislação Estadual e a legislação Federal, no que concerne aos aspectos da Defesa Civil;

c) verificar, por meio de estudo empírico, junto aos coordenadores e assessores regionais de Defesa Civil, a efetividade do trabalho realizado pelo atual Sistema de Defesa Civil do Estado do Paraná.

1.3 JUSTIFICATIVA

O problema de pesquisa observado pelos autores vem em decorrência da vivência profissional tanto na área de Defesa Civil como diretamente nas ações do Corpo de Bombeiros, vislumbrando a necessidade de efetivar alterações que propiciem a realização de um trabalho, principalmente que anteceda a um desastre e que objetive dar sustentação a toda estrutura regulamentada de Defesa Civil no Estado. O grande desafio a ser proposto é de injetar, não só um sentimento de preocupação por parte do executivo municipal, mas também criar proposições que realmente venham a atender efetivamente toda a sociedade, quando da ocorrência de um desastre, seja pelo eficiente planejamento preventivo, como também pelo atendimento eficaz na resposta do desastre.

Em países desenvolvidos, a exemplo do Japão, observa-se que esse sentimento está incurso na sociedade como um todo, devido ao fato de que a constância de desastres é mais frequente, fazendo com que haja a necessidade permanente de possuir mobilizadas estruturas preventivas e de respostas rápidas e eficientes, até mesmo pelo impacto dos eventos adversos que geralmente são mais severos.

Institucionalmente, o estudo proposto possibilitará um melhor entendimento e análise da atual estrutura de Defesa Civil do Estado, determinante para a percepção inicial das deficiências existentes no sistema frente às vulnerabilidades do cenário de cada um dos 399 municípios. O trabalho realizado possibilitará uma discussão para a criação e a contemporização de sentimentos que terão uma influência direta na administração e de gerenciamento de desastres por parte do Corpo de Bombeiros da PMPR, que está inserido diretamente na estrutura do sistema atual.

Sob o mesmo prisma, mas sob o olhar da sociedade, o Sistema de Defesa Civil se apresentará para todos e, especialmente, para os municípios aos quais recai a obrigação, delineada em lei, em ter na sua estrutura de COMDEC, uma atividade bem definida, fundamentada em princípios constitucionais e legais vigentes, o que aumenta a credibilidade da população.

A estrutura a ser proposta, associada à fundamentação acima mencionada, por meio de procedimentos bem definidos, tornará os processos mais eficientes no que diz respeito à confecção e análise de documentos que se somam ao conjunto de protocolos estabelecidos, para viabilizarem os meios e recursos necessários que incorporam as ocorrências de desastres, apresentando uma resposta mais eficiente às comunidades atingidas, na busca de recursos para a recuperação do cenário marcado pelo evento, amparando a comunidade que clama pela normalidade.

De maneira acadêmica, o desenvolvimento deste trabalho propiciou a possibilidade de concretização de posturas adequadas, no seio da Corporação e na estrutura de governo, pois se buscaram nos ensinamentos científicos, calcados nas experiências profissionais, novos procedimentos que poderão auxiliar na melhoria do atendimento da sociedade, sustentando as expectativas dos autores na realização de anseios profissionais e institucionais.

2 LITERATURA PERTINENTE

Com vista à proposição de ampliação da estrutura e articulação do Sistema Estadual de Defesa Civil, por meio de suas Coordenadorias Regionais, buscou-se encontrar na pesquisa científica o suporte teórico, considerando a política e doutrina, os fundamentos legais, a história e sua operacionalização.

2.1 CONCEITOS

Para uma abordagem do tema proposto, encetou-se a caracterização de termos usuais no que se refere à Defesa Civil, proporcionando a possibilidade de um

entendimento mais amplo e ao mesmo tempo objetivo dos assuntos da Defesa Civil, conforme descrevem Marconi e Lakatos, 2001, ao se referirem à definição dos termos de um projeto de pesquisa, fazendo o seguinte comentário:

a ciência lida com conceitos, isto é, termos simbólicos que sintetizam as coisas e os fenômenos perceptíveis na natureza, no mundo psíquico do homem ou na sociedade, de forma direta ou indireta. Para que se possa esclarecer o fato ou o fenômeno que se está investigando e ter possibilidade de comunicá-lo, de forma não ambígua, é necessário defini-lo com precisão. (MARCONI e LAKATOS, 2001, p. 111)

Para melhor entendimento, é importante discorrer sobre o conceito de Defesa Civil e salientar que no decorrer da história, esta tinha outras definições, porém observou-se que todas se assemelham na sua essência. A legislação dos anos cinquenta, ou seja, 1950, definiam Defesa Civil como:

é o conjunto de medidas que tem por finalidade prevenir e minimizar, em situações de guerra ou de paz, os riscos e perdas a que estão sujeitas a população, os recursos e bens materiais de toda a natureza, por ação inimiga ou em consequência de calamidades quaisquer. Compreende, também, medidas para reparar ou restaurar os serviços públicos essenciais e preservar a moral da população. (KITA, 2005, p. 20).

Segundo a convenção de Genebra, Suíça, Defesa Civil é:

o conjunto de medidas preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas, destinadas a evitar consequências danosas de eventos previsíveis ou imprevisíveis, preservar a moral da população e restabelecer o bem-estar social quando das ocorrências desses eventos. (KITA, 2005, p. 20)

Ao consultar a citação do Centro de Treinamento de Defesa Civil Internacional, com sede em Benex (Genebra/Suíça), observou-se que a Defesa Civil *"é necessária durante a calamidade, indispensável em casos de guerra e útil todos os dias"*. (KITA, 2005, p. 21)

Ao opinar sobre Defesa Civil, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha define:

Defesa Civil engloba as tarefas humanitárias destinadas à salvaguarda da população civil contra os efeitos que surjam de atos hostis ou calamidades, para assegurar sua sobrevivência e para prover as condições necessárias a sua existência. (KITA, 2005, p. 21)

As Forças Armadas Nacionais foram atuantes na segunda guerra mundial, em que se observou a importância e a necessidade de mobilização de estrutura de Defesa Civil, principalmente quando dela precisou para dar atendimento aos feridos durante a guerra. Assim o Estado-Maior das Forças Armadas conceitua:

Defesa Civil é um conjunto de medidas que têm por finalidade limitar, em situação de guerra ou de paz, os riscos e perdas a que estão sujeitos à

população, os recursos e bens materiais, por ação inimiga ou em consequência de calamidade quaisquer. (KITA, 2005, p. 21)

Já a Escola Superior de Guerra - ESG define que Defesa Civil:

é o conjunto de medidas destinadas a prevenir e limitar os riscos e as perdas, aos quais estão sujeitos à população e os recursos materiais da Nação em decorrência de guerras (atos hostis) ou de calamidades públicas. Compreende, também, medidas tomadas para a reparação dos serviços vitais do País e para a preservação do moral da população. (KITA, 2005, p. 21)

A atual legislação, fixada no Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, legislação que é atual e vigente, considera e assim define Defesa Civil:

é o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e reconstrutivas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social. (BRASIL, 2005)

Para os autores, a definição de Defesa Civil, em sua essência, pode ser como uma organização sistêmica de atuação integrada com os órgãos da administração pública Federal, dos Estados e dos Municípios, envolvendo as entidades privadas e a participação da comunidade, com o objetivo fundamental de reduzir os desastres, sob a coordenação de um órgão central, desenvolvendo sua atuação de forma globalizada em todas as fases conceituais de Defesa Civil.

Depois de redigidos alguns conceitos de Defesa Civil, pode-se dizer que a sua finalidade é de garantir o direito natural à vida e à incolumidade que foi formalmente reconhecido pela Constituição da República Federativa do Brasil, portanto, é de competência do Estado, por meio da Defesa Civil a garantia desse direito, em circunstâncias de desastre.

Como função precípua, a Defesa Civil tem por objetivo geral reduzir os desastres, diminuindo sua ocorrência e sua intensidade. Portanto, a doutrina nacional de Defesa Civil considera, para que haja a redução dos desastres, que esta deve abranger as seguintes fases: prevenção de desastres; preparação para emergências e desastres; resposta aos desastres e; reconstrução, fases que fazem parte evidente do conceito de Defesa Civil, sendo as duas últimas citadas, consequência da real efetividade das primeiras.

Ainda, nesta mesma seara, o manual de Política Nacional da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, tem como objetivos específicos da Defesa Civil:

promover a defesa permanente contra desastres naturais ou provocados pelo homem; prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações atingidas, reabilitar e recuperar áreas deterioradas por desastres; atuar na iminência ou em situações de desastres; promover a articulação e a coordenação do Sistema Nacional de Defesa Civil — SINDEC, em todo o território nacional. (BRASIL, 2004)

O manual de planejamento em Defesa Civil Volume I, também da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional, cita que:

é imperioso que o processo de planejamento do desenvolvimento social e econômico dos países priorize, de forma muito clara e permanente, a redução dos desastres, com especial atenção para as ações de prevenção de desastres e de preparação para emergências e desastres. (BRASIL, 1999)

Observa-se que atualmente o Sistema Nacional de Defesa Civil em suas definições considera como agente causador de qualquer natureza, o desastre, portanto, é imprescindível para tratar do assunto que se tenha conhecimento da definição de desastre, que está definido no Decreto Federal nº 5.376, em seu artigo 3º, item II, como:

desastre é o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais. (BRASIL, 2005)

O conceito de desastre remete para a vulnerabilidade do ecossistema, portanto, o manual de planejamento em Defesa Civil da Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração, define vulnerabilidade:

é condição intrínseca ao corpo ou sistema receptor que, em interação com a magnitude do evento ou acidente, define os efeitos adversos, medidos em termos de intensidade dos danos previstos. (BRASIL, 1999)

No entendimento de desastre, as suas consequências, que são os danos e prejuízos, os quais têm fundamental importância com os seus conceitos, conforme estabelece o glossário de Defesa Civil:

dano:

1. Medida que define a severidade ou intensidade da lesão resultante de um acidente ou evento adverso. 2. Perda humana, material ou ambiental, física ou funcional, resultante da falta de controle sobre o risco. 3. Intensidade de perda humana, material ou ambiental, induzida às pessoas, comunidade, instituições, instalações e/ou ao ecossistema, como consequência de um desastre. Os danos causados por desastres classificam-se em: danos humanos, materiais e ambientais.

a) Danos Humanos.

Os danos humanos são dimensionados em função do número de pessoas: desalojadas; desabrigadas; deslocadas; desaparecidas; feridas gravemente;

feridas levemente; enfermas; mortas. A longo prazo também pode ser dimensionado o número de pessoas: incapacitadas temporariamente e incapacitadas definitivamente. Como uma mesma pessoa pode sofrer mais de um tipo de dano, o número total de pessoas afetadas é igual ou menor que a somação dos danos humanos.

b) Danos Materiais.

Os danos materiais são dimensionados em função do número de edificações, instalações e outros bens danificados e destruídos e do valor estimado para a reconstrução ou recuperação dos mesmos. É desejável discriminar a propriedade pública e a propriedade privada, bem como os danos que incidem sobre os menos favorecidos e sobre os de maior poder econômico e capacidade de recuperação. Devem ser discriminados e especificados os danos que incidem sobre: instalações públicas de saúde, de ensino e prestadoras de outros serviços; unidades habitacionais de população de baixa renda; obras de infra-estrutura; instalações comunitárias; instalações particulares de saúde, de ensino e prestadoras de outros serviços; unidades habitacionais de classes mais favorecidas.

c) Danos Ambientais.

Os danos ambientais, por serem de mais difícil reversão, contribuem de forma importante para o agravamento dos desastres e são medidos quantitativamente em função do volume de recursos financeiros necessários à reabilitação do meio ambiente. Os danos ambientais são estimados em função do nível de: poluição e contaminação do ar, da água ou do solo; degradação, perda de solo agricultável por erosão ou desertificação; desmatamento, queimada e riscos de redução da biodiversidade representada pela flora e pela fauna. (CASTRO, 1998, p.53)

prejuízo

Medida de perda relacionada com o valor econômico, social e patrimonial de um determinado bem, em circunstâncias de desastre.

Os prejuízos econômicos, após medidos, devem ser comparados com a capacidade econômica do município afetado pelo desastre, medida em termos de Produto Interno Bruto-PIB, volume do orçamento municipal e capacidade de arrecadação. Devem ser discriminados em função dos seguintes setores da economia: agrícola; pecuária; indústria; comércio; mineração; transportes.

Os prejuízos sociais mais importantes relacionam-se com a interrupção do funcionamento ou com o colapso de serviços essenciais, como: assistência médica, saúde pública e atendimento de emergências médico-cirúrgicas; abastecimento de água potável; esgoto de águas pluviais e sistema de esgotos sanitários; sistema de limpeza urbana e de recolhimento e destinação do lixo; sistema de desinfestação e desinfecção do habitat e de controle de pragas e vetores; geração e distribuição de energia elétrica; telecomunicações; transportes locais e de longo curso; distribuição de combustíveis, especialmente os de uso doméstico; segurança pública; ensino. (CASTRO, 1998, p.145)

Os conceitos acima referenciados caracterizam a importância do entendimento do alcance para o planejamento prévio com uma estrutura permanente nos municípios, que são a gênese de toda situação de catástrofe. A fiel caracterização e conhecimento do potencial de danos e prejuízos existente em um município, considerando todas as suas particularidades, exige das estruturas municipais afetadas à Defesa Civil, um trabalho constante de estratégias visando à projeção de diversas situações de catástrofes, que historicamente possam ocorrer.

Para o entendimento das definições de desastres que caracterizam as situações de emergência e estados de calamidades públicas, citaram-se as definições do Decreto Federal nº 5.376, em seu artigo 3º:

situação de emergência: o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando danos superáveis pela comunidade afetada;

estado de calamidade pública: o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes. (BRASIL, 2005)

O desenvolvimento de conceitos relativos à Defesa Civil, o conhecimento destes, tem fundamental importância para o perfeito entendimento das ações de Defesa Civil, aliados à política nacional que procura de forma sistêmica, organizar e doutrinar o Sistema Brasileiro de Defesa Civil.

2.2 HISTÓRIA DA DEFESA CIVIL

Com o surgimento dos povoados, vilas, bairros e cidades, a população começa sentir a necessidade de se organizar para poder enfrentar as adversidades que a natureza impõe sobre esses aglomerados de pessoas, que eram e continuam num cenário vulnerável. Dessa forma, a sociedade se vê obrigada a buscar meios e artifícios de defesa para garantir a sobrevivência e manter a continuidade da espécie.

É na idade média que se tem notícia da primeira organização em Defesa Civil, mais propriamente com os franceses, quando organizaram um sistema de combate a incêndios que para a época, era o grande inimigo das cidades.

Todavia foi, com o início das guerras que os exércitos verificaram que possuíam potencial e capacidade de preparação de seus soldados para o combate do inimigo, porém, as pessoas que não participavam diretamente no enfrentamento dos combates, como mulheres e crianças, ficavam à mercê em suas cidades, durante as batalhas. A preocupação com os seus soldados feridos e mortos durante as batalhas, também orienta aos primeiros planejamentos de como atendê-los em combate e proporcionar uma continuidade nos tratamentos, que demandavam uma

estrutura de apoio eficaz e que demonstrasse alguma credibilidade diante das adversidades impostas.

O crescimento vertiginoso dos grandes centros aliado a toda a tecnologia industrial, cria na população a necessidade de encontrar meios que possam diminuir a intensidade dos desastres, que a época não eram tão frequentes, mas que atualmente tem se tornado mais constantes, como se pode observar na mídia diariamente. É com esse sentimento de solidariedade, a garantia da integridade física e o bem-estar do cidadão que se procura um meio de defesa para garantir todos os seus direitos.

Com o passar do tempo a sociedade desperta e vê a necessidade dos poderes públicos instituídos em proporcionar proteção, não tão-somente para a defesa nos eventos adversos, catastróficos, mas em toda a plenitude que compõe os valores imensuráveis da vida humana e de seus bens materiais.

Com o advento da Segunda Guerra Mundial, começou-se a organizar de forma responsável uma Defesa Civil, atuante, principalmente nos campos de batalha no atendimento aos mortos e feridos, e era próximo deste que se organizavam verdadeiros hospitais de campanha, com estruturas fantásticas à época, na logística de suporte de materiais, de enfermeiros e de médicos. No entanto, infelizmente, é com o lançamento da bomba atômica sobre a cidade Japonesa de Hiroshima, pelo exército americano, proporcionando um resultado catastrófico, dizimando famílias, deixando milhares de pessoas feridas e milhares que foram retiradas das áreas atingidas, além da destruição de toda a infra-estrutura daquela cidade. Assim, começou a organização do sistema de Defesa Civil com responsabilidade governamental, o que foi de suma importância para o restabelecimento e continuidade da vida naquele território, que segundo a história, após dez dias do desastre as indústrias já voltavam a funcionar.

No Brasil, a Defesa Civil surgiu também durante a Segunda Guerra Mundial, quando o governo baixou um decreto-lei criando o Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, que tinha a supervisão do Ministério da Aeronáutica, que é alterado em 1943, para a denominação de Serviço de Defesa Civil.

Com o fim da guerra, vem a euforia da paz e há um relaxamento com o serviço de Defesa Civil que culmina com sua extinção em 1946. Contudo, o Estado Maior das Forças Armadas que em conjunto com a Escola Superior de Guerra, organizaram um documento justificando e ao mesmo tempo sugerindo a criação do

Sistema Nacional de Defesa Civil, que apesar de todo o esforço não obtiveram o devido sucesso em suas proposições.

O país sofre com os desastres, principalmente com as inundações e secas, que sem uma organização de defesa aos atingidos, o governo demonstra uma intervenção tímida para amenizar a angústia das pessoas atingidas. Assim, no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 1966, ocorre um desastre de grandes proporções, com inundações, escorregamento de encostas e desabamentos. A tragédia mata cerca de 1.200 pessoas e 46.000 ficam desabrigadas, obrigando o então Governo do Estado da Guanabara a tomar uma decisão, e por meio de decreto, criar a Comissão Estadual de Defesa Civil, e esta é a pioneira no país.

No entanto, o Governo Federal, por meio do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, atribui ao Ministério do Interior a responsabilidade de dar assistência a todas as pessoas atingidas por desastres.

A Constituição do Brasil, que foi promulgada em 24 de janeiro de 1967, trouxe no capítulo II, artigo 8º, item XII, como competência da União de organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, com especial atenção às secas e às inundações.

O Ministério do Interior propõe aos Governos Estaduais a criação de um Sistema Estadual de Defesa Civil. Tal proposição foi emanada pelo aviso nº 0067 de 05 de março de 1969.

Também, em 1969, o governo demonstra interesse na construção de um sistema de defesa contra as calamidades e com base no artigo 1º do Decreto nº 64.568, de 22 de maio de 1969, cria o grupo de trabalho para elaborar o Plano Permanente de Defesa Contra as Calamidades Públicas. Ao final dos trabalhos o grupo concluiu que existe a necessidade de instituir o Grupo Especial de Assunto de Calamidades Públicas - GEACAP.

Ainda, no mesmo ano, foi instituído no Ministério do Interior o Fundo Especial para Calamidades Públicas, por meio do Decreto-Lei nº 950, de 13 de outubro de 1969, o qual tinha por finalidade fixar a dotação de recursos e de outras providências. É regulamentado pelo Decreto nº 66.204, de 13 de fevereiro 1970, trazendo no seu bojo, que após o reconhecimento do Governo Federal das populações atingidas por calamidades, a previsão de atendimento, por meio de aquisição de medicamentos, alimentos, agasalhos, entre outras, visando à preservação de vidas humanas, que eram efetivadas por intermédio de entidades

públicas ou privadas, que prestavam socorro aos flagelados. Destinava, ainda, 5% do fundo para o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal que por ventura atuavam nas calamidades publicas.

Em 1979, é criada a Secretaria Especial de Defesa Civil – SEDEC, por meio do Decreto-Lei nº 83.839, de 13 de agosto de 1979, que estava vinculada ao Ministério do Interior e tinha por objetivo orientar e coordenar em todo o Território Nacional as ações de prevenção, assistência e recuperação, nas áreas atingidas por desastres de qualquer natureza.

O Decreto nº 97.274, de 16 de dezembro de 1988, organiza o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC, com a finalidade de realizar o planejamento e a promoção permanente contra as calamidades. Cabe ao SINDEC a integração dos órgãos e entidades para a atuação nas fases, com planejamento, coordenação e execução das atividades assistenciais, principalmente quando da ocorrência de eventos adversos que causem danos e levem os municípios à decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública.

O Decreto-Lei nº 895, de 16 de agosto de 1993, dá uma nova organização para o Sistema Nacional de Defesa Civil, que por meio da Resolução nº 2, de 12 de dezembro de 1994, estabelece a Política Nacional de Defesa Civil, documento que direciona os horizontes da Defesa Civil no Brasil até os dias de hoje.

A Medida Provisória nº 1911, de 28 de julho de 1999, dá nova denominação ao então Departamento de Defesa Civil, passando a Secretaria de Defesa Civil, ligada ao Ministério da Integração Nacional. Porém, é o Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil, o último ato jurídico que trata sobre a atividade de Defesa Civil no país e encontra-se vigente.

No Paraná, a Defesa Civil foi criada pelo Decreto Estadual nº 3.002, de 29 de dezembro de 1972. Após a promulgação da Constituição Estadual no ano de 1989, atendendo ao disposto no Art. 51, inciso III, o Governo do Estado passou a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil para o âmbito da Casa Militar, com a promulgação da Lei nº 9.943, de 27 de abril de 1992, que deu nova redação ao Art. 17 da Lei nº 8.485, de 03 de julho de 1987. No Decreto Estadual nº 1.308, de 04 de maio de 1992, é revogado o decreto nº 3.002 e aprovado o Regulamento do Sistema Estadual de Defesa Civil, que é substituído por intermédio do Decreto Estadual nº 1.343, datado de 29 de setembro de 1999, que está em vigor.

2.3 FUNDAMENTOS LEGAIS

Ancorando o tema sob a ótica da legislação existente, buscou-se o arcabouço estrutural vigente no país a partir da Constituição Federal de 1988, como referência basilar, a legislação infraconstitucional federal, a legislação vigente do Estado do Paraná e a normatização regimental que estabelece os diversos mecanismos para a execução das ações de Defesa Civil.

2.3.1 Legislação Federal

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 21, inciso XVIII, determina que compete à União *“planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações”*.

Na mesma Carta Magna, o inciso XXVIII, do artigo 22, enfatiza que compete privativamente à União: *“a defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, Defesa Civil e mobilização nacional”*.

Também no artigo 136, atribui que o Presidente da República pode ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional:

decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

§ 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes. (BRASIL, 1988)

Ainda, no parágrafo 5º, do artigo 144 define que:

às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de Defesa Civil. (BRASIL, 1988)

O Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e o Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC), que em seu artigo 1º, descreve:

os órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as entidades privadas e a comunidade,

responsáveis pelas ações de Defesa Civil em todo o território nacional, constituirão o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional. (BRASIL, 2005)

Estabelece também em seu artigo 2º, que:

as ações de Defesa Civil são articuladas pelos órgãos do SINDEC e objetivam, fundamentalmente, a redução dos desastres, que compreendem os seguintes aspectos globais:

- I - a prevenção de desastres;
- II - a preparação para emergências e desastres;
- III - a resposta aos desastres;
- IV - a reconstrução e a recuperação. (BRASIL, 2005)

2.3.1.1 Finalidade e Estrutura do SINDEC

A finalidade do SINDEC está especificada no artigo 4º, do Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005:

- I - planejar e promover a defesa permanente contra desastres naturais, antropogênicos e mistos, de maior prevalência no País;
- II - realizar estudos, avaliar e reduzir riscos de desastres;
- III - atuar na iminência e em circunstâncias de desastres;
- IV - prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações afetadas, e reabilitar e recuperar os cenários dos desastres;
- V - promover a articulação e coordenar os órgãos do SINDEC em todo o território nacional.

A estrutura do SINDEC está descrita no artigo 5º, do mesmo Decreto Federal, o qual define todos os órgãos que o compõem, bem como, determina as atribuições de cada um:

- I - órgão superior: o Conselho Nacional de Defesa Civil - CONDEC, responsável pela formulação e deliberação de políticas e diretrizes do Sistema;
- II - órgão central: a Secretaria Nacional de Defesa Civil, responsável pela articulação, coordenação e supervisão técnica do Sistema;
- III - órgãos regionais: as Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - CORDEC, ou órgãos correspondentes, localizadas nas cinco macrorregiões geográficas do Brasil e responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível regional;
- IV - órgãos estaduais: Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - CEDEC ou órgãos correspondentes, Coordenadoria de Defesa Civil do Distrito Federal ou órgão correspondente, inclusive as suas regionais, responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível estadual;
- V - órgãos municipais: Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - COMDEC ou órgãos correspondentes e Núcleos Comunitários de Defesa Civil - NUDEC, ou entidades correspondentes, responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível municipal;

VI - órgãos setoriais: os órgãos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, que se articulam com os órgãos de coordenação, com o objetivo de garantir atuação sistêmica;

VII - órgãos de apoio: órgãos públicos e entidades privadas, associações de voluntários, clubes de serviços, organizações não-governamentais e associações de classe e comunitárias, que apóiam os demais órgãos integrantes do Sistema. (Brasil, 2005)

A legislação é clara e tem bem definidas as atribuições de cada órgão que compõe o sistema, nas três esferas administrativas da federação e também a participação das instituições não governamentais como órgãos de apoio, e esta, uma decisão inteligente, pois na Defesa Civil é essencial a participação de voluntários, considerando que o lema da Defesa Civil Nacional é “Defesa Civil somos todos nós”.

2.3.1.2 Atribuições das Coordenadorias Regionais de Defesa Civil – CORDEC

Cabe aos órgãos regionais, ou seja, às Coordenadorias Regionais de Defesa Civil, o previsto no Decreto Federal nº 5.376/2005, artigo 11º:

- I - coordenar, orientar e avaliar, em nível regional, as ações desenvolvidas pelos órgãos integrantes do SINDEC;
- II - realizar estudos sobre a possibilidade de ocorrência de desastre de qualquer origem, sua incidência, extensão e consequência;
- III - manter atualizadas e disponíveis as informações relacionadas à Defesa Civil;
- IV - coordenar a elaboração e implementação de planos diretores de Defesa Civil, planos de contingência e planos de operações, bem como projetos relacionados com o assunto;
- V - facilitar e consolidar os planos e programas estaduais de Defesa Civil, para a elaboração de planos regionais;
- VI - apoiar as atividades de capacitação de recursos humanos direcionadas às ações de Defesa Civil;
- VII - apoiar a distribuição e o controle de suprimentos às populações atingidas por desastres, em articulação com órgãos assistenciais integrantes do SINDEC;
- VIII - incentivar a implementação de COMDECs, ou órgãos correspondentes, e de NUDECs, ou entidades correspondentes;
- IX - promover nos Municípios, em articulação com os Estados e o Distrito Federal, a organização e a implementação de comandos operacionais a serem utilizados como ferramenta gerencial para comandar, controlar e coordenar as ações emergenciais, em circunstâncias de desastres;
- X - participar dos Sistemas de que trata o art. 22 e promover a criação e interligação de centros de operações;
- XI - dar prioridade ao apoio às ações preventivas e às demais relacionadas com a minimização de desastres. (BRASIL, 2005)

Apesar de estarem previstas em decreto, as CORDEC, até a presente data não foram regulamentadas e tampouco implantadas.

2.3.1.3 Atribuições das Coordenadorias Estaduais de Defesa Civil - CEDEC

O artigo 12º, do Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, descreve as atribuições das CEDEC:

- I - articular, coordenar e gerenciar as ações de Defesa Civil em nível estadual;
 - II - manter atualizadas e disponíveis as informações relacionadas com a Defesa Civil;
 - III - elaborar e implementar planos diretores de Defesa Civil, planos de contingência e de operações, bem como programas e projetos relacionados com o assunto;
 - IV - prever recursos orçamentários próprios necessários às ações assistenciais, de recuperação ou preventivas, como contrapartida às transferências de recursos da União, na forma da legislação vigente;
 - V - capacitar recursos humanos para as ações de Defesa Civil;
 - VI - promover a inclusão dos princípios de Defesa Civil, nos currículos escolares da rede estadual e do Distrito Federal de ensino médio e fundamental, proporcionando todo apoio à comunidade docente no desenvolvimento de material pedagógico-didático para esse fim;
 - VII - manter a SEDEC e a CORDEC, ou órgão correspondente, informados sobre as ocorrências de desastres e atividades de Defesa Civil;
 - VIII - propor à autoridade competente a homologação de situação de emergência e de estado de calamidade pública, de acordo com critérios estabelecidos pelo CONDEC e, em casos excepcionais, definidos pelo CONDEC, a sua decretação;
 - IX - apoiar a coleta, a distribuição e o controle dos suprimentos necessários ao abastecimento da população atingida em situação de desastres;
 - X - promover e apoiar a implementação e o funcionamento das COMDECs, ou órgãos correspondentes, e dos NUDECs, ou entidades correspondentes;
 - XI - promover nos Municípios e no Distrito Federal, em articulação com as COMDECs, ou órgãos correspondentes, a organização e a implementação de comandos operacionais a serem utilizados como ferramenta gerencial para comandar, controlar e coordenar as ações emergenciais, em circunstâncias de desastres;
 - XII - capacitar e apoiar os Municípios e o Distrito Federal a procederem à avaliação de danos e prejuízos nas áreas atingidas por desastres;
 - XIII - participar dos Sistemas de que trata o art. 22 e promover a criação e a interligação de centros de operações;
 - XIV - orientar as vistorias de áreas de risco, intervir ou recomendar a intervenção preventiva, o isolamento e a evacuação da população de áreas e de edificações vulneráveis;
 - XV - realizar exercícios simulados para treinamento das equipes e aperfeiçoamento dos planos de contingência;
 - XVI - dar prioridade ao apoio às ações preventivas e às relacionadas com a minimização de desastres.
- § 1º O órgão estadual de Defesa Civil poderá criar as Regionais Estaduais de Defesa Civil - REDEC como parte integrante da sua estrutura e estabelecer suas atribuições com a finalidade de articular e coordenar as

ações de Defesa Civil no conjunto dos Municípios que constituem suas áreas de atuação.

§ 2º Os Estados poderão exercer, na sua jurisdição, o controle e a fiscalização das atividades capazes de provocar desastres. (BRASIL, 2005)

2.3.1.4 Atribuições das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil - COMDEC

O artigo 13º especifica as atribuições e as competências das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil:

- I - articular, coordenar e gerenciar ações de Defesa Civil em nível municipal;
- II - promover a ampla participação da comunidade nas ações de Defesa Civil, especialmente nas atividades de planejamento e ações de respostas a desastres e reconstrução;
- III - elaborar e implementar planos diretores, planos de contingências e planos de operações de Defesa Civil, bem como projetos relacionados com o assunto;
- IV - elaborar o plano de ação anual, objetivando o atendimento de ações em tempo de normalidade, bem como em situações emergenciais, com a garantia de recursos do orçamento municipal;
- V - prover recursos orçamentários próprios necessários às ações relacionadas com a minimização de desastres e com o restabelecimento da situação de normalidade, para serem usados como contrapartida da transferência de recursos da União e dos Estados, de acordo com a legislação vigente;
- VI - capacitar recursos humanos para as ações de Defesa Civil e promover o desenvolvimento de associações de voluntários, buscando articular, ao máximo, a atuação conjunta com as comunidades apoiadas;
- VII - promover a inclusão dos princípios de Defesa Civil, nos currículos escolares da rede municipal de ensino médio e fundamental, proporcionando todo apoio à comunidade docente no desenvolvimento de material pedagógico-didático para esse fim;
- VIII - vistoriar edificações e áreas de risco e promover ou articular a intervenção preventiva, o isolamento e a evacuação da população de áreas de risco intensificado e das edificações vulneráveis;
- IX - implantar bancos de dados e elaborar mapas temáticos sobre ameaças múltiplas, vulnerabilidades e mobiliamento do território, nível de riscos e sobre recursos relacionados com o equipamento do território e disponíveis para o apoio às operações;
- X - analisar e recomendar a inclusão de áreas de riscos no plano diretor estabelecido pelo § 1º do art. 182 da Constituição;
- XI - manter o órgão estadual de Defesa Civil e a Secretaria Nacional de Defesa Civil informados sobre a ocorrência de desastres e sobre atividades de Defesa Civil;
- XII - realizar exercícios simulados, com a participação da população, para treinamento das equipes e aperfeiçoamento dos planos de contingência;
- XIII - proceder à avaliação de danos e prejuízos das áreas atingidas por desastres, e ao preenchimento dos formulários de Notificação Preliminar de Desastres - NOPRED e de Avaliação de Danos - AVADAN;
- XIV - propor à autoridade competente a decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública, de acordo com os critérios estabelecidos pelo CONDEC;

XV - vistoriar, periodicamente, locais e instalações adequadas a abrigos temporários, disponibilizando as informações relevantes à população;

XVI - executar a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos em situações de desastres;

XVII - planejar a organização e a administração de abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastres;

XVIII - participar dos Sistemas de que trata o art. 22, promover a criação e a interligação de centros de operações e incrementar as atividades de monitorização, alerta e alarme, com o objetivo de otimizar a previsão de desastres;

XIX - promover a mobilização comunitária e a implantação de NUDECs, ou entidades correspondentes, especialmente nas escolas de nível fundamental e médio e em áreas de riscos intensificados e, ainda, implantar programas de treinamento de voluntários;

XX - implementar os comandos operacionais a serem utilizados como ferramenta gerencial para comandar, controlar e coordenar as ações emergenciais em circunstâncias de desastres;

XXI - articular-se com as Regionais Estaduais de Defesa Civil - REDEC, ou órgãos correspondentes, e participar ativamente dos Planos de Apoio Mútuo - PAM, em acordo com o princípio de auxílio mútuo entre os Municípios.

§ 1º O órgão municipal de Defesa Civil poderá criar Distritais de Defesa Civil, ou órgãos correspondentes, como parte integrante de sua estrutura e estabelecer suas atribuições, com a finalidade de articular e executar as ações de Defesa Civil nas áreas específicas em distritos, bairros ou localidades do Município.

§ 2º Os Municípios poderão exercer, na sua jurisdição, o controle e a fiscalização das atividades capazes de provocar desastres. (BRASIL, 2005)

Existe a previsão legal bem definida conforme citação acima, proporcionando a organização e competências da COMDEC, porém pela experiência dos autores na área de atuação de Defesa Civil, o que está previsto em lei, na maioria das ocasiões do surgimento de catástrofes em que necessariamente necessitou-se acionar a estrutura de Defesa Civil em alguns municípios, o que se viu foi o despreparo pelo descumprimento da legislação em vigor e da política nacional de Defesa Civil.

2.3.1.5 Política Nacional de Defesa Civil

A Política Nacional de Defesa Civil foi aprovada pelo CONDEC, por meio da resolução nº 2, de 12 de dezembro de 1994. Esta determina as condicionantes, os objetivos, os instrumentos, conceituação, classificação geral dos desastres e codificação de desastres, ameaças e risco (CODAR), diretrizes, metas, planos diretores de Defesa Civil, programas e projetos.

Com relação às condicionantes se observa que alguns fatores têm levado ao agravamento dos desastres no país, sendo eles: desastres naturais, desastres

humanos ou antropogênicos, numerosos distritos industriais, crise econômica, crescimento desordenado das cidades, o desemprego, o processo de regressão social, os estratos populacionais menos favorecidos e os países menos desenvolvidos, estagnação econômica em consequência dos desastres.

Os desastres agravam as condições de vida da população, as ações de respostas e reconstrução exigem grande disponibilidade de recursos e o que se percebe é que são poucos os avanços alcançados na redução das vulnerabilidades da sociedade brasileira. A interação entre desenvolvimento sustentável, redução de desastres, proteção ambiental e bem-estar social e o processo permanente no planejamento nacional para redução dos desastres, são desafios institucionais a serem alcançados com a união de esforços de todos os atores envolvidos.

Quanto aos objetivos, este se refere ao direito natural à vida e à incolumidade, que é reconhecida pela Constituição Federal e compete à Defesa Civil a garantia desse direito, quando em circunstâncias de desastres. Ainda, tem como objetivo geral a redução de desastres. Assim, de forma internacional, procura-se a ação de reduzir, porque a ação de eliminar é entendida como um objetivo impossível de se atingir, principalmente no que se refere a desastres naturais que superam o controle humano, e, que considerando essas ações de reduções de desastres, estão as quatro fases (prevenção, preparação, resposta e reconstrução), que definem os aspectos globais da doutrina de Defesa Civil.

Os instrumentos são os meios pelos quais o Sistema Nacional de Defesa Civil desenvolve o planejamento e os recursos financeiros para as atividades de Defesa Civil e também por meio de sua estrutura composta pelos órgãos, que já foram citados no presente trabalho.

A Política Nacional de Defesa Civil traz a conceituação e caracterização dos termos usuais constantes para o perfeito entendimento pelas autoridades constituídas e todos os atores do processo das políticas de Defesa Civil, que objetiva alcançar a todos e as mais distantes regiões do país.

A classificação geral dos desastres, ameaças e riscos obedecem aos seguintes critérios: quanto à evolução, à intensidade e à origem.

Quanto à evolução são classificados em: desastres súbitos ou de evolução aguda, de evolução crônica ou gradual e por somação de efeitos parciais. Quanto à intensidade são classificados em: acidentes, desastres de médio porte, desastres de

grande porte e desastres de muito grande porte. Quanto à origem obedecem à seguinte classificação: naturais, humanos ou antropogênicos e mistos.

A codificação de desastres, ameaças e riscos (CODAR) tem por finalidade a padronização, dentro de uma sistemática, a uniformização a nomenclatura, a fim de criar um banco de dados, permitindo a interação entre os diferentes níveis de informações e facilitar o intercâmbio destas informações. Para tanto, classificou e codificou diversos desastres, ameaças e riscos.

As diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Defesa Civil se resumem em 15, as quais abrangem desde as atribuições do SINDEC, passando pela organização das COMDEC, a busca de recursos para o sistema, programas de mudança cultural, priorização de ações de prevenção, a interação entre os órgãos do governo e a comunidade, o estímulo à pesquisa sobre desastres, dentre outros.

Já as metas são apenas 06, que de um modo geral, estavam programadas para serem atingidas até o ano de 2000, embora já tenham se passados nove anos, ainda, algumas não foram cumpridas ou se quer praticadas.

Com referência aos planos diretores de Defesa Civil, a Política Nacional de Defesa Civil traz como orientação, para que sejam implementados mediante programas específicos, levando em consideração os aspectos globais de: prevenção de desastres, preparação para emergências e desastres, respostas aos desastres e reconstruções, considerando que em cada uma das fases existem subdivisões como se pode observar:

- prevenção de desastres: avaliação de riscos de desastres e redução de riscos de desastres;
- preparação para emergências e desastres: desenvolvimento institucional de recursos humanos, científico e tecnológico, mudança cultural, motivação e articulação empresarial, informações e estudos epidemiológicos sobre desastres, monitorização, alerta e alarme, planejamento operacional, de contingência e de proteção de populações contra riscos de desastres, mobilização, aparelhamento e apoio logístico;
- resposta ao desastre: socorro, assistência às populações vitimadas e reabilitação do cenário do desastre;
- reconstrução: restabelecer em sua plenitude os serviços públicos, a economia da área, o moral social e o bem-estar da população. Nesta fase, há ações que se confundem com a prevenção e procura: recuperar os ecossistemas, reduzir

as vulnerabilidades, racionalizar o uso do solo e do espaço geográfico, relocar populações em áreas de menor risco e modernizar as instalações e reforçar as estruturas.

Os programas estão diretamente relacionados com as quatro fases que compõem os aspectos globais e determinam os subprogramas e projetos para cada uma das fases.

Dessa forma, cabe comentar que a Política Nacional de Defesa Civil estabelecida no século passado, por meio da Resolução nº 2, de 1994, está projetada para a realidade deste século e que a implementação de todo o seu conteúdo aliado ao que determina o Decreto Federal nº 5.376, o Sistema Nacional de Defesa Civil estaria fortalecido, atualizado e concretizado como sistema contínuo e permanente, desenvolvendo ações preventivas buscando atingir o objetivo geral da doutrina ora tratada.

2.3.2 Legislação Estadual

A legislação estadual pertinente, iniciando pela Constituição do Estado do Paraná, que estabelece em seu artigo 48:

a Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, cabe a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, a execução de atividades de Defesa Civil, prevenção e combate a incêndio, buscas, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, o policiamento ferroviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei. (PARANÁ, 1989)

É importante salientar que o Corpo de Bombeiros do Paraná é integrante da estrutura da Polícia Militar do Paraná, da qual faz parte por meio dos três grandes comandos intermediários: Comando do Policiamento da Capital, Comando do Policiamento do Interior e Comando do Corpo de Bombeiros.

Ainda, o artigo 51 da mesma Constituição designa que:

a prevenção de eventos desastrosos, o socorro e a assistência aos atingidos por tais eventos e a recuperação dos danos causados serão coordenados pela Defesa Civil, que disporá de:
I - organização sistêmica, dela fazendo parte os órgãos públicos estaduais, podendo integrar suas ações os municipais e federais, os classistas, entidades assistenciais, clubes de serviço, a imprensa, autoridades eclesiais e a comunidade em geral;

II - coordenadoria estadual vinculada ao gabinete do Governador do Estado.
(PARANÁ, 1989)

O Decreto Estadual nº 1.343, de 29 de setembro de 1999, aprova o Regulamento do Sistema Estadual de Defesa Civil e este em seu artigo 1º, designa que o sistema tem por finalidade:

a coordenação das medidas de natureza permanente, destinadas a prevenir ou minimizar as conseqüências danosas de eventos anormais e adversos, previsíveis ou não e ainda, socorrer e assistir as populações e áreas por esses atingidos. (PARANÁ, 1989)

2.3.2.1 Composição do Sistema Estadual de Defesa Civil

No Decreto nº 1.343, em seu Título II, da composição do Sistema Estadual de Defesa Civil, no artigo 4º designa no item I, que a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil compõe tal sistema como órgão central, conforme abaixo:

compõem o Sistema Estadual de Defesa Civil:

- I - a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil - CEDEC - órgão central;
- II - as Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - COREDEC - órgãos regionais;
- III - o Conselho de Órgãos Governamentais - COG - grupo de coordenação;
- IV - os Grupos de Atividades Fundamentais - GRAF - grupos de execução;
- V - o Conselho de Entidades Não-Governamentais - CENG - grupo de cooperação. (PARANÁ, 1999)

2.3.2.2 Atribuições e Estrutura da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil

No Título II, Capítulo I, artigo 5º do mesmo decreto atribui-se a subordinação e a sua competência:

a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil - CEDEC, subordinada diretamente ao Governador do Estado, é o órgão central normativo, de planejamento, coordenação, controle e de orientação, em âmbito estadual, de todas as medidas preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas relacionadas à Defesa Civil, constituindo-se no instrumento de coordenação dos esforços de todos os órgãos estaduais com os demais órgãos públicos ou privados e com a comunidade em geral, para o planejamento e execução das medidas previstas no art. 1º deste Regulamento, competindo-lhe:

- I - planejar e coordenar a atividade estadual de Defesa Civil;
- II - convocar órgão ou entidade do governo estadual para participar na execução de atividades de Defesa Civil;

- III - incentivar a criação de Comissões Municipais de Defesa Civil - COMDEC, prestando-lhes apoio técnico e material, quando possível;
- IV - manter intercâmbio com órgãos federais, estaduais e municipais de Defesa Civil;
- V - apresentar o relatório anual de suas atividades;
- VI - propor alterações ao Regulamento do Sistema Estadual de Defesa Civil, quando necessário;
- VII - elaborar manuais de Defesa Civil. (PARANÁ, 1999)

Também no Título II, do Capítulo I, artigo 6º, do mesmo Decreto, este faz referência à função de Coordenador Estadual de Defesa Civil que será exercida pelo Secretário Chefe da Casa Militar, a quem incumbe:

coordenar as atividades de Defesa Civil e, na iminência ou desencadeamento de eventos desastrosos, tomar as providências cabíveis requisitando os meios necessários para enfrentar a situação emergencial, inclusive quanto a pessoal e equipamento, até a sua integral e efetiva normalização. (PARANÁ, 1999)

O artigo 7º estabelece que compete ao Coordenador Estadual de Defesa Civil, por delegação exclusiva do Governador do Estado, além de outras atribuições que lhe são próprias:

- I - convocar e presidir a CEDEC e o COG;
- II - representar a CEDEC;
- III - supervisionar as atividades de Defesa Civil no Estado;
- IV - ordenar despesas atinentes a créditos abertos para atender às atividades de Defesa Civil e movimentar contas bancárias eventualmente constituídas por doações ou fundos destinados ao mesmo fim;
- V - encaminhar ao órgão competente, a programação e a proposta de orçamento anual da CEDEC;
- VI - encaminhar ao Governador do Estado o relatório de atividades da CEDEC;
- VII - baixar os atos necessários, regulando as operações e estabelecendo as diretrizes e normas necessárias à execução das atividades pertinentes à Defesa Civil;
- VIII - propor, fundamentadamente, ao Governador do Estado, a homologação de situação de emergência e de estado de calamidade pública;
- IX - aprovar os Regimentos Internos de constituição e funcionamento da CEDEC, dos GRAF, do COG e do CENG;
- X - admitir e dispensar pessoal nos termos do art. 22, respeitada a legislação pertinente. (PARANÁ, 1999)

A Casa Militar do Governo do Paraná, a qual está vinculada à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, tem seu efetivo fixado pelo Decreto Estadual nº 1.132, 11 de julho de 2007, estabelecendo a sua estrutura em cinco Divisões, a saber: Divisão de Operações e Segurança, Divisão Administrativa, Divisão Orçamentária e Financeira, Divisão de Transporte e Manutenção e Divisão de Defesa Civil, além da Chefia e Subchefia da Casa Militar.

Nesse contexto, o quadro do efetivo da Divisão de Defesa Civil comporta apenas quatro vagas para Oficiais e oito vagas para Praças, sendo: duas de Oficiais Superiores Bombeiro Militar (um Tenente Coronel e um Major), uma de Oficial Intermediário Policial Militar (Capitão) e um Oficial Subalterno Bombeiro Militar (1º Tenente), uma de 1º Sargento, uma de 2º Sargento, uma de Cabo e cinco de Soldado, perfazendo doze militares.

A Defesa Civil no Estado do Paraná sofreu mudanças sistêmicas na sua estrutura em 1999, no intuito de melhorar a efetividade dos serviços prestados à sociedade quando se adotou a atual estrutura. Observa-se a importância em estudar as legislações vigentes no âmbito federal e estadual, para a proposição de alterações e a adequação de uma estrutura que atenda com efetividade o que prevê a Política Nacional de Defesa Civil.

2.3.2.3 Atribuições e Estrutura das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil

Considerando o que descreve o Decreto Estadual nº 1.343, observa-se que somente cita as COMDEC no item III do artigo 5º, no qual faz referência no que cabe à CEDEC: *"incentivar a criação de Comissões Municipais de Defesa Civil - COMDEC, prestando-lhes apoio técnico e material, quando possível"* não fazendo qualquer referência às atribuições e estrutura.

3 METODOLOGIA

Na consecução dos objetivos propostos deste trabalho, foi utilizada, por base de estudo, a realidade da atual estrutura do Sistema Federal e Estadual de Defesa Civil, por meio de pesquisa exploratória e descritiva. No desenvolvimento, quanto à técnica de pesquisa foi a bibliográfica, de modo a serem caracterizados os aspectos doutrinários, estruturais e jurídicos, com vistas a constituir elementos para solidificar o objetivo geral do trabalho.

Em relação à análise bibliográfica a pesquisa se limitou à legislação federal e estadual existentes, objetivando relacionar os assuntos que afetaram de maneira direta os objetivos do trabalho.

Com relação à abordagem foi qualitativa e quantitativa, utilizando de um mecanismo de pesquisa denominado questionário aos Coordenadores Regionais de Defesa Civil, Oficiais BM/8 e B/8 e Comandantes de SGB, visando à identificação da amostra mediante parâmetros como tempo de serviço na Corporação, posto ocupado e tempo de serviço que realiza atividades de Defesa Civil.

No presente trabalho, foi realizado o estudo a partir do total da população envolvida diretamente com o planejamento e execução das ações de Defesa Civil no Estado do Paraná, correspondendo a 41 (quarenta e um) bombeiros-militares, ou seja, 100% das pessoas diretamente afetas ao trabalho de Defesa Civil nos 399 municípios do Paraná. A partir deste mecanismo de pesquisa, com a coleta de dados, puderam ser realizadas inferências relativas aos objetivos deste trabalho.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A presente pesquisa foi exploratória e descritiva, expondo as características do Sistema de Defesa Civil do Brasil e do Estado do Paraná, conforme os ensinamentos abordados, cita-se o seguinte:

estas pesquisas têm por objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

[...]

Embora o planejamento da pesquisa exploratória seja bastante flexível, na maioria dos casos assume a forma de pesquisa bibliográfica....

[...]

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.

[...]

Outras pesquisas deste tipo são as que se propõem a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade, as condições de habitação de seus habitantes, o índice de criminalidade que aí se registra,

etc. são incluídas neste grupo as pesquisas que têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população.

[...]

As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. (GIL, 2002, p. 41 e 42)

Ao mesmo tempo, a pesquisa buscou como abordagem a forma qualitativa que de acordo com Oliveira (1997) possuem facilidades de poder descrever os problemas apresentados, analisar e compreender alguns processos apresentando contribuições para sua mudança.

A caracterização da pesquisa foi qualitativa, porque fez acepção da amostra, delimitando o espaço a ser pesquisado, reduzindo a distância entre a teoria e dados existentes, entre o contexto e a ação, que, neste caso, considerou o estudo a partir do total da população envolvida diretamente com o planejamento e execução das ações de Defesa Civil no Estado, perfazendo a quantia de 41 (quarenta e um) bombeiros-militares, ou seja, 100% das pessoas diretamente afetas ao trabalho de Defesa Civil nos 399 municípios do Paraná. Serviu como um dos fatores que influenciaram na assertiva ou não de se efetuarem mudanças estruturais e sistêmicas na Defesa Civil Estadual. Ainda, com relação ao tipo de pesquisa, a análise e estudo da legislação pertinente, de maneira específica trouxeram à tona questões fundamentais que instruíram o presente trabalho de pesquisa, proporcionando o embasamento teórico necessário à efetivação do conteúdo.

Já a pesquisa quantitativa, segundo Gil (2002) "*os dados obtidos podem ser agrupados em tabelas, possibilitando sua análise estatística*". Assim, os fatores em questão, foram mensurados e quantificados, o que permitiu a correlação e a demonstração por meio de gráficos para seu melhor entendimento.

3.2 COLETA DE DADOS

No tocante à análise bibliográfica, executou-se a um criterioso estudo referencial da legislação pertinente, limitando-se ao trabalho de pesquisa da estrutura atual da Defesa Civil no Paraná, embasada pela política nacional de Defesa Civil, propiciando informações que poderão instruir futuros trabalhos que

correlacionem a investigação de funcionamento de outros Estados da Federação.

Como referência, cita-se que:

a pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas cabe reconsiderar que, enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas sobre tudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas. (GIL, 2002, p. 45 e 46)

Quanto à técnica de aplicação de questionário se faz a seguinte referência:

são consideradas um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência; são, também, a habilidade para usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos. Correspondem, portanto, à parte prática de coleta de dados. Apresentam duas grandes divisões: *documentação indireta*, abrangendo a pesquisa documental e a bibliográfica e *documentação direta*.

[...]

Questionário – constituído por uma série de perguntas que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do pesquisador. (MARCONI e LAKATOS, 2001, p. 107)

Com o mecanismo do questionário buscou-se na experiência das autoridades, que estão diretamente ligadas à atividade de Defesa Civil, nos diversos municípios do estado, repostas objetivas que permitiram embasar as conclusões e propiciar um direcionamento para a visualização do melhor caminho a ser seguido pelo sistema.

Os questionários foram encaminhados aos militares das Coordenadorias Regionais de Defesa Civil e a Oitava Seção de Estado Maior do Corpo de Bombeiros, consolidando 100% dos bombeiros militares que estão trabalhando diretamente com a sistemática de Defesa Civil no Paraná.

A pesquisa foi realizada com 11 (onze) questões objetivas compreendendo perguntas diretas com uma única alternativa para escolha da melhor resposta e uma questão do tipo relacionar e enumerar em grau de importância itens relacionados à Defesa Civil no Estado do Paraná que afetam de forma direta e indireta as ações de Defesa Civil, incluindo itens de caráter administrativo e operacional.

Fez-se mister a escolha de questões formuladas visando à seleção da população estudada, que resultou na confiabilidade de indicações obtidas por meio da análise conjuntural, ou seja: tempo de serviço que vem realizando as atividades de Defesa Civil, região de atuação no Estado e principalmente, o contexto de

geração da vivência profissional e nível de responsabilidade do questionado, pela caracterização do posto e função ocupada.

Com este objetivo, elaborou-se um questionário contendo onze questões com respostas objetivas, direcionadas a uma população devidamente selecionada, buscando, conforme os critérios de confiabilidade, respostas que contribuíssem para a possibilidade de mudanças do atual sistema.

3.3 AMOSTRA

Com referência à amostra, segundo Gil (2002, p. 121), observa-se:

de modo geral, os levantamentos abrangem um universo de elementos tão grande que se torna impossível considerá-los em sua totalidade. Por essa razão, o mais freqüente é trabalhar com uma amostra, ou seja, com uma pequena parte dos elementos que compõem o universo. Quando está amostra é rigorosamente selecionada, os resultados obtidos no levantamento tendem a aproximar-se bastante dos que seriam obtidos caso fossem possível pesquisar todos os elementos do universo. E, com o auxílio de procedimentos estatísticos, torna-se possível até mesmo calcular a margem de segurança dos resultados obtidos. (GIL, 2002, p. 121)

A amostra para fins de aplicação do questionário foi composta pelos 41 (quarenta e um) Oficiais responsáveis por realizarem as atividades de Defesa Civil.

Sendo considerada a amostra da pesquisa, que abrangeu 100% dos militares que estão diretamente ligados à estrutura de Defesa Civil, esta obedeceu aos critérios necessários para a sua validação, sendo eles:

- a) Critérios de inclusão;
- b) Critérios de exclusão;
- c) Técnica de amostragem;
- d) Consentimento livre e esclarecido.

Critério de inclusão - observou-se o critério de seleção para a referida pesquisa a classe identificada como "na ativa", isto é, somente foram avaliados os bombeiros-militares que, atualmente (2009) prestavam efetivamente serviços à Corporação diretamente ligados as atividades de Defesa Civil.

Critério de exclusão - observou-se neste critério de exclusão o fato de o militar já ter preenchido os questionários, não permitindo a existência de duplos testes, que poderiam de alguma maneira modificar ou influenciar a coleta de dados.

Técnica de amostragem - a seleção da população escolhida obedeceu a critérios de confiabilidade, isto é, a seleção dos candidatos para preenchimento do questionário, se deu de forma independente, a fim de buscar os militares que diretamente atuam nas ações de Defesa Civil nas 8 (oito) coordenadorias existentes no Paraná, perfazendo 100% (cem por cento) dos bombeiros militares atuantes, atendendo aos critérios de real conhecimento dos assuntos tratados no problema de pesquisa.

O reconhecimento da experiência que os Oficiais possuem na área conduziu ao encaminhamento dos questionários ao Chefe da Oitava Seção do Estado Maior do Corpo de Bombeiros, aos Coordenadores Regionais de Defesa Civil, aos Chefes das Oitavas Seções e aos Comandantes de Subgrupamentos de Bombeiros, alcançando, por meio da responsabilidade constituída destes militares, uma visualização dos 399 municípios do Paraná.

Consentimento livre e esclarecido - todos os avaliados receberam instruções sobre a forma de realização do questionário, bem como as suas finalidades institucionais, para a busca de informações visando à elaboração de trabalho monográfico, cumprindo, dessa forma, todos os requisitos necessários para validação de uma amostra.

3.4 SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE

Com o objetivo de se angariar dados e informações visando à elaboração da monografia tendo como tema a Proposta de uma Estrutura para a Defesa Civil do Paraná, foram respondidos os 41 questionários em um total de 41, não havendo a exigência de identificação do entrevistado.

Os dados foram coletados e analisados, apresentados em forma de tabelas e gráficos, e, para um melhor entendimento foram interpretados pelos autores de forma a instruírem os resultados, orientando e constituindo bases para a

apresentação de propostas factíveis a serem estabelecidas por meio das respostas dos questionários e da análise bibliográfica.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Com vistas aos resultados alcançados pelo presente trabalho, foram desenvolvidas pesquisas históricas que somadas à experiência profissional, serviram para concretizar o pensamento dos autores mostrando as estruturas existentes, em que pese constituírem parte do arcabouço da legislação brasileira, não conseguem alcançar com efetividades todos os municípios do país, não estabelecendo uma exceção no Estado do Paraná, que possui 399 municípios.

O estudo comparativo e conjuntural da legislação brasileira permitiu verificar a existência de falhas na legislação estadual, em consequência de que foi editada antes da última versão da legislação federal, portanto, necessita de atualização.

4.1 RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA

A pesquisa empírica foi calcada na história de como surgiram as primeiras iniciativas na humanidade voltadas à proteção e ao bem-estar das pessoas. Não obstante, notou-se que a ausência de planejamento e de uma estrutura governamental adequada, sempre foi motivo de caos no socorro das pessoas necessitadas.

O histórico do surgimento das atividades de Defesa Civil demonstra que somente alguns países desenvolvidos, e após atravessarem por algum tipo de catástrofe, seja ela natural ou em decorrência de guerras, é que consolidaram esforços governamentais com a devida seriedade e planejamento estratégico visando à diminuição de perdas humanas e patrimoniais.

Estruturas adequadas e permanentes fazem a diferença quando eventos catastróficos surgem sem aviso prévio, permitindo que todos os atores envolvidos

com a Defesa Civil trabalhem com efetividade, em uma estrutura permanente atingindo resultados esperados.

4.1.1 Dados Classificatórios da População Questionada

A população escolhida para responder ao questionário do trabalho representa 100% dos bombeiros militares que trabalham diretamente com as atividades de Defesa Civil no Estado do Paraná e exercem funções típicas relacionadas a todas as fases de Defesa Civil.

TABELA 1 – TEMPO DE SERVIÇO DA AMOSTRA

Tempo de Serviço	Quantidade	Percentual
0 a 5 anos	2	4,9
6 a 10 anos	0	0,0
11 a 15 anos	12	29,3
16 a 20 anos	5	12,2
21 a 25 anos	13	31,7
26 a 30 anos	6	17,1
Mais de 30 anos	3	4,9
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Visando evidenciar que a amostra possui um alto grau de confiabilidade em suas informações, demonstrou-se o tempo de serviço na corporação, verificando que 31,7% dos questionados, possuem entre 21 e 25 anos de serviços, conforme Tabela 1, perfazendo o total da amostra entrevistada uma média de 19,9 anos de serviços prestados à instituição.

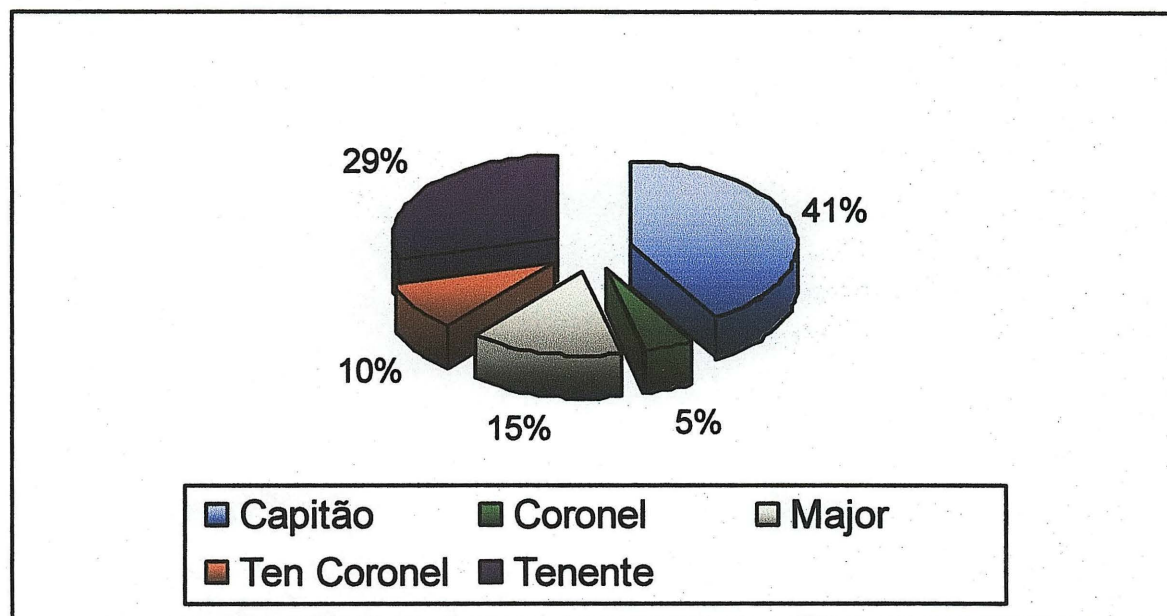


ILUSTRAÇÃO 1 – GRAU HIERÁRQUICO DA AMOSTRA

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Além do quesito experiência dos questionados, evidenciou-se como critério de qualificação hierárquica o percentual por postos do oficialato que estão a frente dos assuntos afetos às atividades de Defesa Civil.

Conforme se vê na Ilustração, 1, 41% dos questionados são Capitães que estão, na sua maioria, à frente dos assuntos relativos à Defesa Civil e apenas 5% são Coronéis que representam o grau hierárquico mais elevado da instituição.

4.1.2 Análise e Discussão dos Resultados da Pesquisa

As respostas recebidas dos questionários enviados aos bombeiros militares afetos às atividades de Defesa Civil no Estado do Paraná contribuíram para que os autores desenvolvessem as suas proposições visando a uma nova estrutura de Defesa Civil no Estado.

As ilustrações apresentadas a partir da tabulação dos dados coletados, permitiram a discussão e interpretação das questões que abrangeram todas as regiões do Estado e suas peculiaridades.

A questão inicial do questionário estabeleceu um parâmetro de quanto tempo o militar desenvolve atividades de Defesa Civil no seu ciclo completo, considerando

as quatro fases desenvolvidas pela política nacional do sistema, conforme se pode verificar na Ilustração 2.

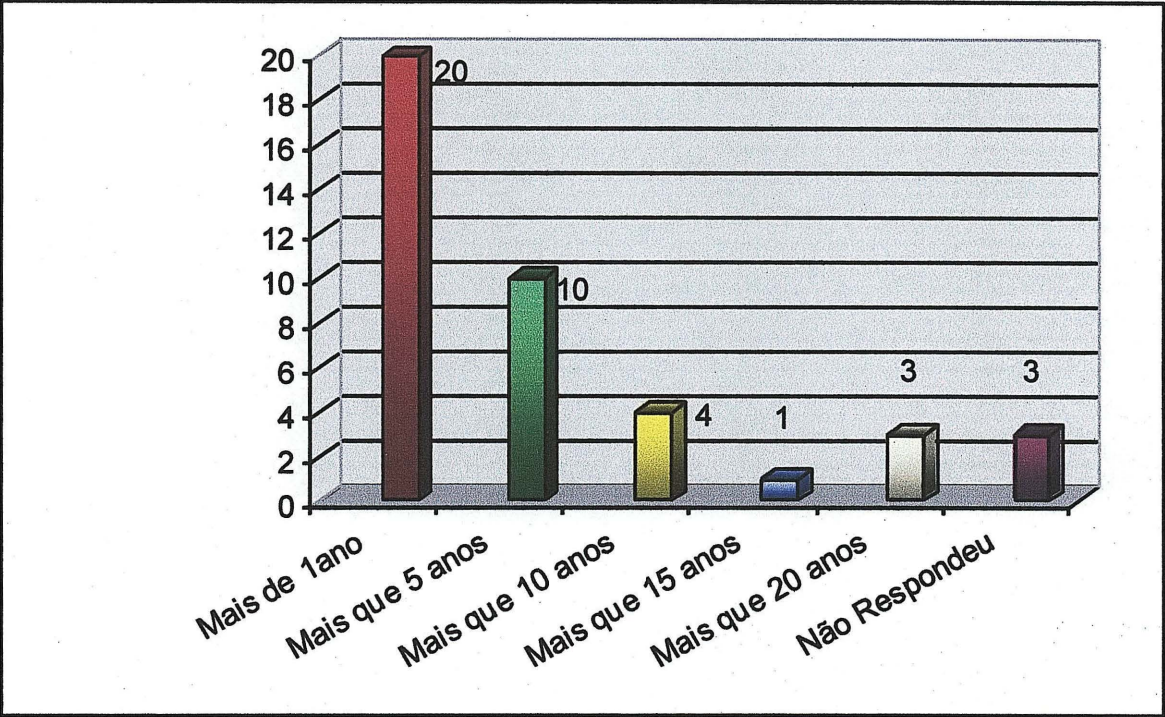


ILUSTRAÇÃO 2 – TEMPO DE ATIVIDADE NO CICLO COMPLETO
FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Tornou-se evidente que a grande maioria dos bombeiros militares que estão à frente nas atividades voltadas à Defesa Civil, corresponde a um tempo inferior a 5 (cinco) anos na atividade, sendo equivalente a 48,8% do efetivo designado para estas atribuições, perfazendo uma quantidade de 20 (vinte) militares nesta situação.

Tal verificação, provavelmente decorre do fato de que os militares à medida que vão galgando postos na Corporação, são designados para outras atividades voltadas aos serviços do Corpo de Bombeiros. A rotatividade nestas funções pode ser prejudicial ao sistema de Defesa Civil, haja vista as especificidades das ações e a necessária experiência adquirida ao longo do tempo.

A indicação demonstrada na Ilustração 3 permite a visualização de que quase a totalidade dos militares que exercem atribuições diretas com o sistema de Defesa Civil executa outro tipo de atividade além das de Defesa Civil. Esta constatação pode ser utilizada para justificar a inépcia do sistema como um todo, pois sem haver uma exclusividade de atividades desenvolvidas em cada área da corporação, a ausência de um comprometimento com o foco da atribuição do servidor militar pode

contribuir para falhas do sistema e a manutenção de uma inércia sem a busca de resultados efetivos.

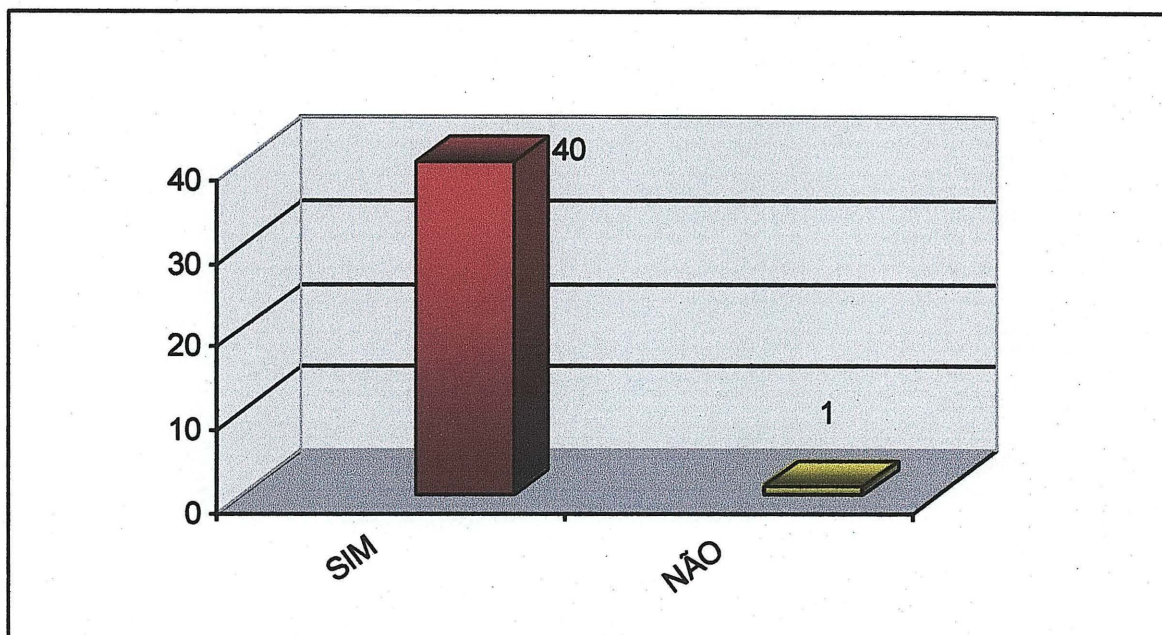


ILUSTRAÇÃO 3 – EXECUÇÃO DE ATIVIDADE DIVERSA DA DEFESA CIVIL

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A Tabela 2 a seguir identificou qual a fase mais prejudicada ou que pode vir a sofrer influência, quando o militar exerce outros serviços além daqueles afetos à Defesa Civil. Verificou-se um percentual de 78% dos questionados responderam que todas as fases sofrem influência, prejudicando o desenvolvimento das ações de Defesa Civil e somente uma pequena parcela de 12,2%, respondeu que apenas na fase de resposta ocorrerá algum tipo de influência.

Na Polícia Militar do Paraná, é comum acontecer que militares detentores da função de Comando, Chefia ou Direção de um determinado setor acumulem funções simultâneas para que exista solução de continuidades nos diversos serviços da corporação. Não obstante, provavelmente seja a falta de efetivo, um dos fatores que contribuem para o acúmulo de funções administrativas, assim como a falta de uma política estratégica fundamentada a médio e longo prazo para suprir as demandas dos serviços afetos à corporação.

TABELA 2 – INFLUÊNCIA DE OUTRAS ATIVIDADES

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Quando da existência de um desastre, na fase de resposta.	5	12,2
Somente na fase preventiva.	2	4,9
Somente na fase preparativa.	0	0,0
Somente na fase recuperativa	0	0,0
Em todas as fases	32	78,0
Não respondeu	2	4,9
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Analizando a Ilustração 4 que mostra a quantidade de municípios que estão sob a responsabilidade de um comando de área para o desenvolvimento das atividades de Defesa Civil, conclui-se por meio das respostas obtidas dos questionários, a existência heterogênea da articulação de unidades operacionais do Corpo de Bombeiros no Estado do Paraná, ocasionando excesso de responsabilidade para algumas Coordenadorias Regionais, enquanto outras, com a mesma estrutura de pessoal disponível, atuam em uma quantidade inferior de municípios.

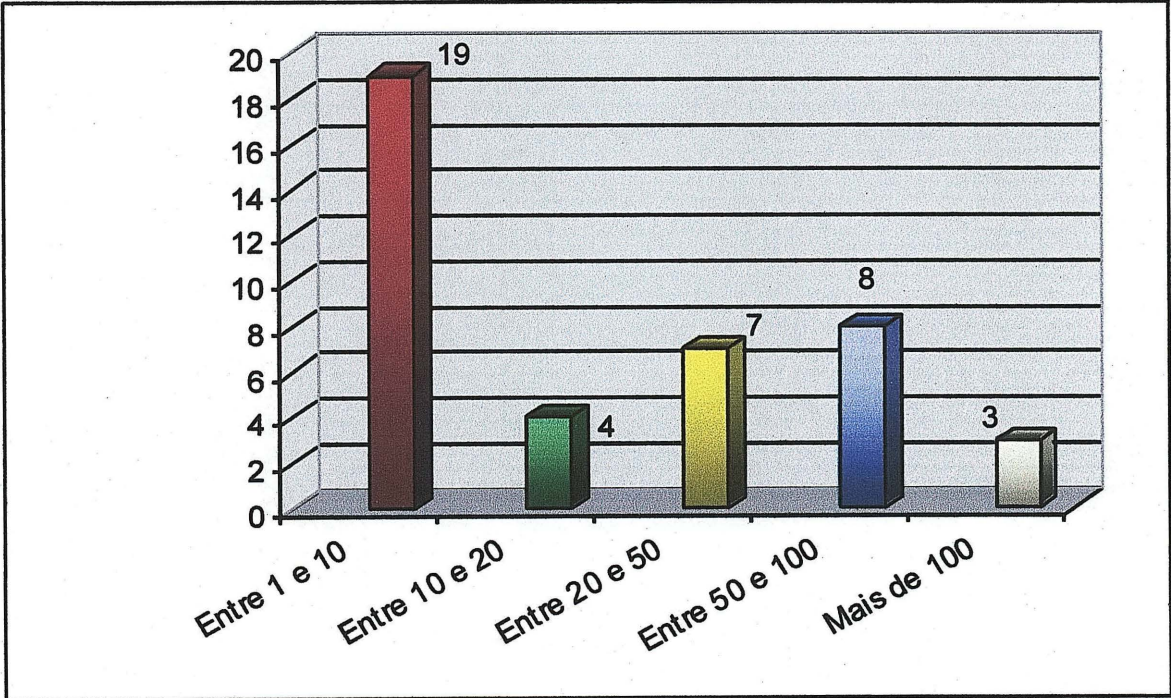


ILUSTRAÇÃO 4 – MUNICÍPIOS SOB RESPONSABILIDADE
FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A Ilustração 5 mostra um percentual de 46,3% da população entrevistada que possui entre 1 e 10 municípios sob a responsabilidade de uma COREDEC. Na mesma ilustração, verificou-se que 19,5% dos questionados responderam que detêm a responsabilidade entre 50 e 100 municípios.

Com esta argumentação, notou-se a possibilidade de se alcançar formas de evitar tais estruturas que atendem a legislação vigente, mas quando da verificação da efetividade dos serviços, provavelmente deixarão as ações e objetivos de Defesa Civil em um nível de atendimento abaixo do desejável.

A possibilidade de tornar as estruturas mais homogêneas em nível de articulação garantirá posturas profissionais solidificadas e com meios de avaliação de resultados mais efetivos.

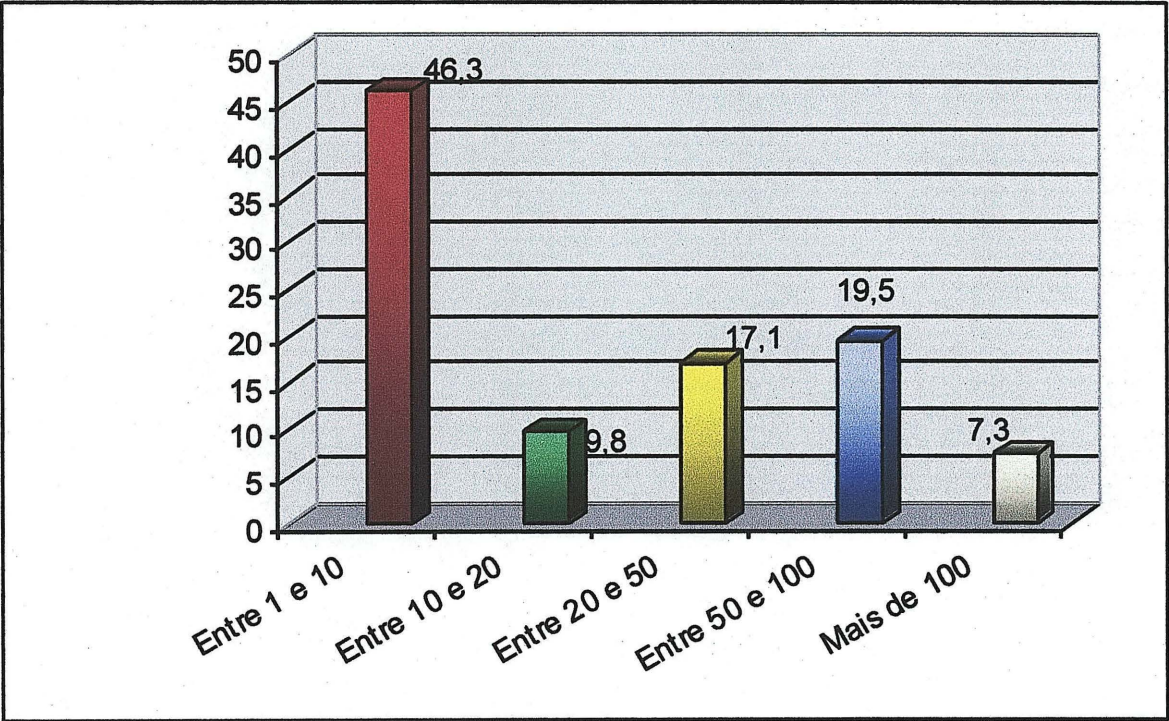


ILUSTRAÇÃO 5 – MUNICÍPIOS SOB RESPONSABILIDADE - PERCENTUAL
FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A articulação do Corpo de Bombeiros da PMPR, com relação à distribuição territorial e quantidade de municípios sob a jurisdição de uma COREDEC, foram analisadas por intermédio das respostas objetivas dadas pelos questionados, conforme se observa na Ilustração 6. Dos 41 militares questionados, 34 pensam que a distribuição de municípios não é igualitária, correspondendo a 82,9% da população epigrafada.

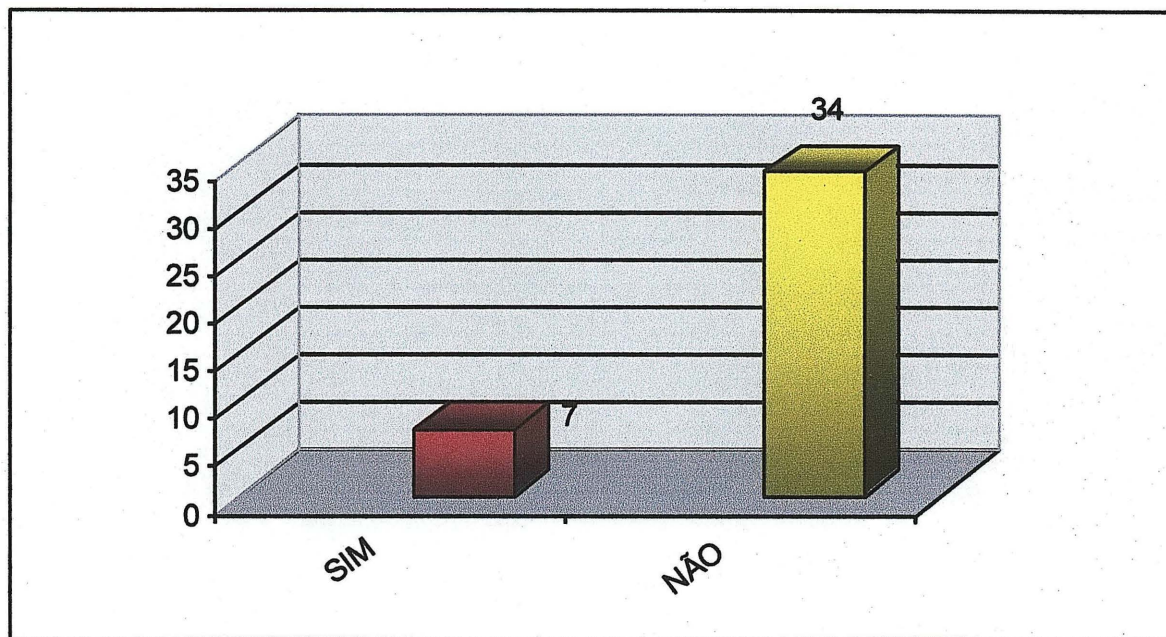


ILUSTRAÇÃO 6 – DISTRIBUIÇÃO IGUALITÁRIA - ARTICULAÇÃO

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

O pessoal e material existentes nas unidades do Corpo de Bombeiros, a sua estrutura para atender aos municípios de sua responsabilidade, foi pauta de uma das questões, na qual 38 militares questionados assinalaram que a estrutura existente não é suficiente para prestar atendimento de acordo com a articulação, referindo-se ao ciclo completo de Defesa Civil, conforme se observa na Ilustração 7.

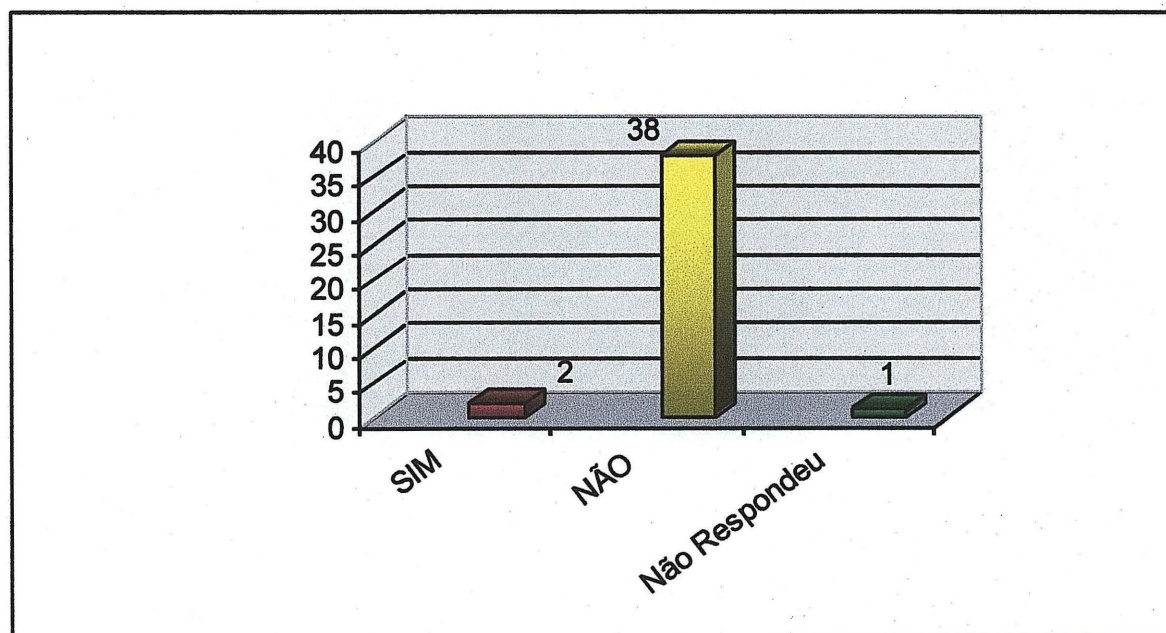


ILUSTRAÇÃO 7 – ESTRUTURA EXISTENTE É SUFICIENTE

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Em relação à exclusividade quanto à incumbência de assessorar os municípios nas atividades de Defesa Civil, sob a responsabilidade da COREDEC, com foco na operacionalização das COMDEC, atuando nas quatro fases, verificou-se, de acordo com a Ilustração 8, que a maioria dos questionados perfazendo 38 do total de 41, acredita sim que o Sistema de Defesa Civil do Paraná estaria muito mais fortalecido. Considerando a atuação nas quatro fases de Defesa Civil, o município é quem figura como núcleo central ou a personagem principal de qualquer catástrofe eventual. Uma estrutura sistêmica de alcance efetivo e permanente em todos os municípios transpõe surgir como um mecanismo a ser tratado.

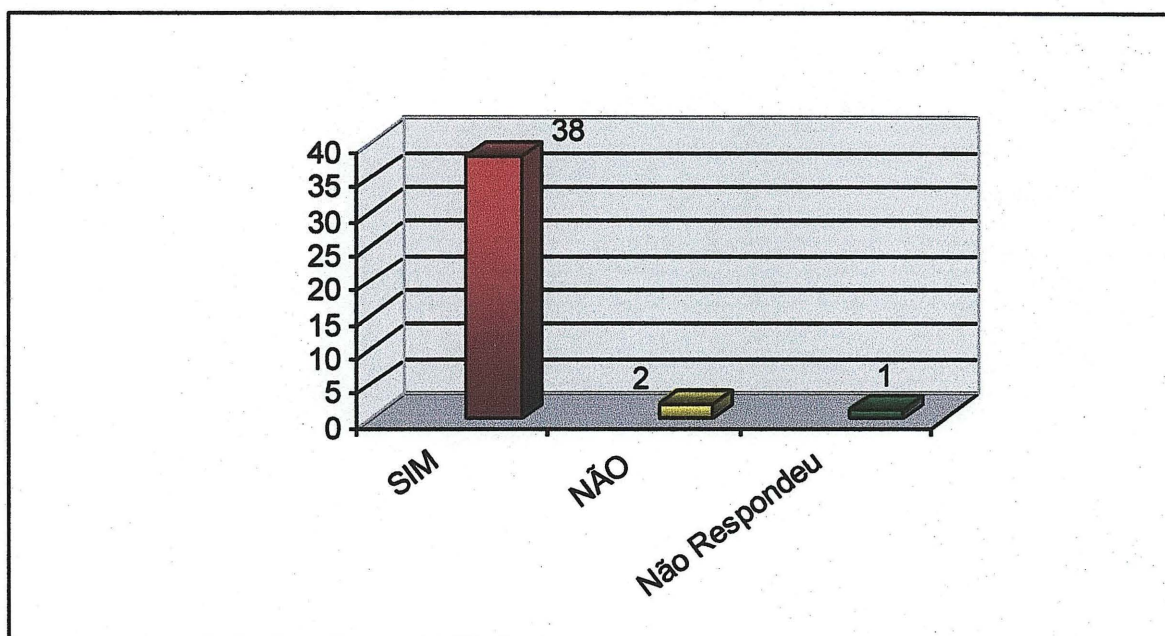


ILUSTRAÇÃO 8 – EXCLUSIVIDADE PARA OPERACIONALIZAÇÃO

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A Ilustração 9 traz a questão relativa à capilaridade sistêmica abordada principalmente no que diz respeito à fase de prevenção e na possibilidade de esta falhar, traria melhores resultados nas demais fases. Com este conceito, verificou-se que 38 do total de 41 dos questionados entendem que a sistematização da Defesa Civil é fator de melhoria nos resultados de atendimento da Defesa Civil. A possibilidade de capilaridade sistêmica é um dos instrumentos capaz de efetivamente modificar os conceitos estabelecidos, alcançando todas as peculiaridades de todos os municípios.

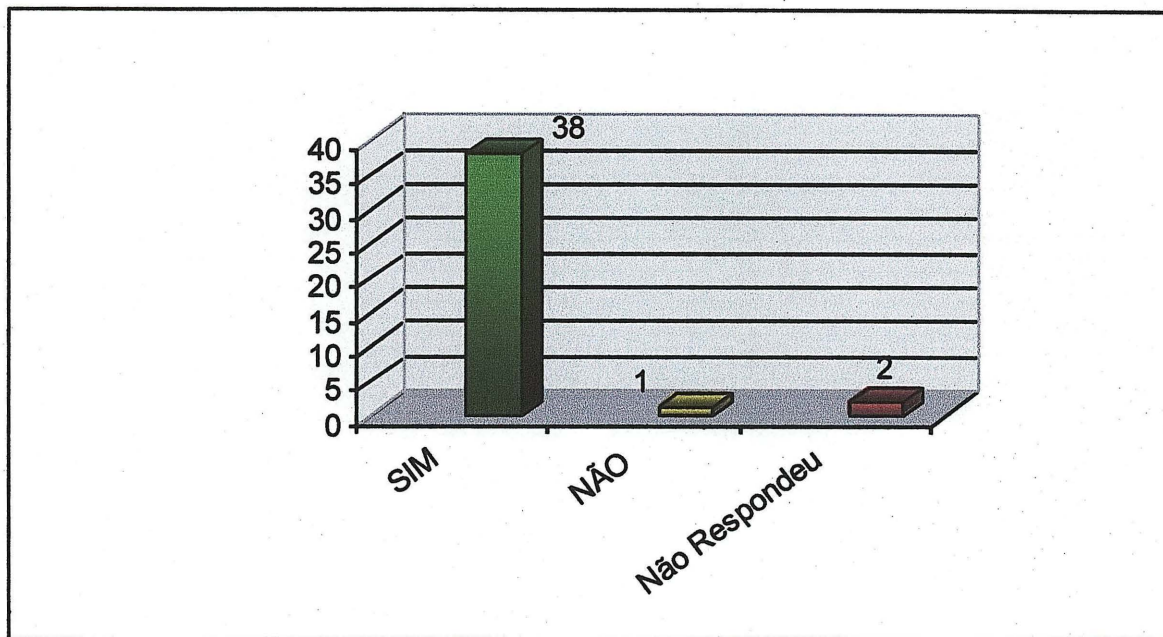


ILUSTRAÇÃO 9 – CAPILARIDADE SISTÊMICA

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Na Tabela 3 e Ilustração 10 abaixo, verificou-se na opinião dos questionados, quantos municípios poderiam estar inseridos na articulação de uma COREDEC para que as atividades de Defesa Civil, em todas as suas fases, os resultados fossem eficientes. Na opinião de 36,6% da amostra entrevistada, de 1 a 10 municípios estariam inseridos na estrutura de Defesa Civil de uma COREDEC para que os resultados fossem eficientes. Apenas 4,9% da amostra que correspondem a 2 militares questionados, assinalaram que poderia fazer parte da articulação de uma COREDEC, uma quantia de 30 a 50 municípios.

TABELA 3 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR COREDEC

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
De 1 a 10 municípios	15	36,6
De 10 a 15 municípios	9	22,0
De 15 a 20 municípios	7	17,1
De 20 a 30 municípios	7	17,1
De 30 a 50 municípios	2	4,9
Não respondeu	1	2,4
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

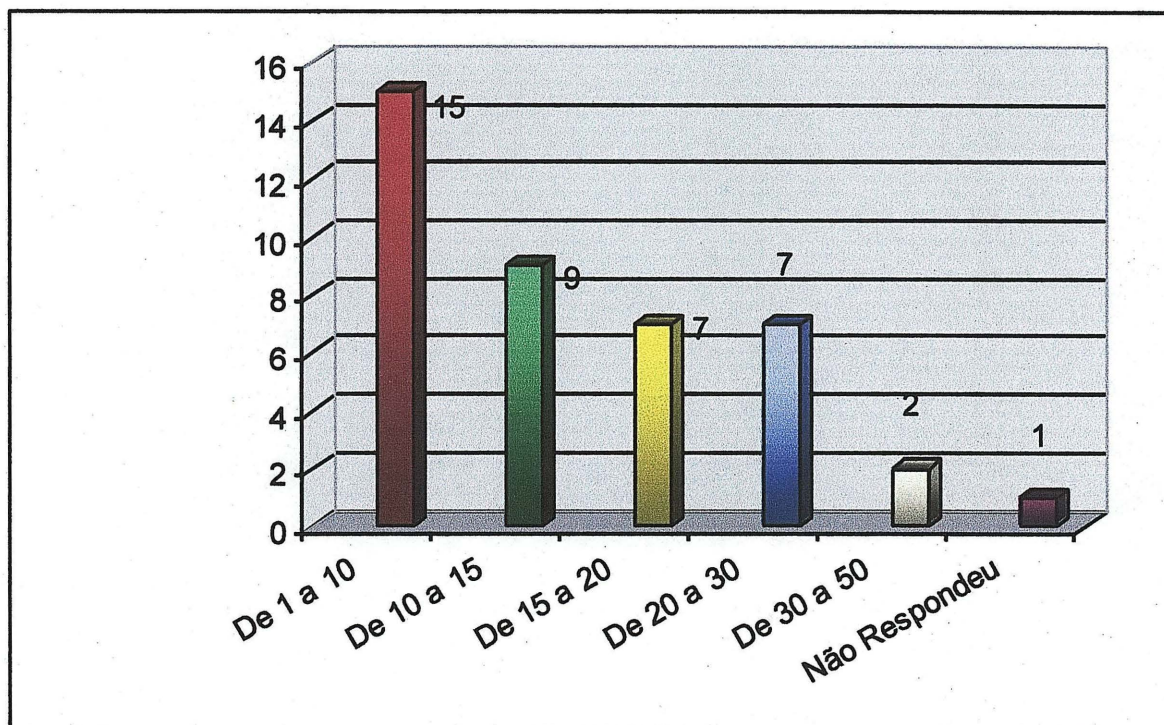


ILUSTRAÇÃO 10 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR COREDEC
FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Visando verificar como os questionados avaliam a legislação atual no Paraná, os quais estão diretamente voltados ao trabalho de Defesa Civil, a Ilustração 11 apresentou que 24 bombeiros militares que correspondem a 58,5% do total de 41, entenderam que a legislação existente no Paraná está atualizada. O interessante e o que causou surpresa para os autores é que embora a legislação paranaense esteja atualizada em relação à federal, na opinião dos questionados, a efetividade das ações de Defesa Civil não consegue proporcionar os resultados desejados na totalidade dos municípios, considerando a opinião de 39% da amostra em assinalar que a legislação do Paraná está desatualizada, comparada à federal.

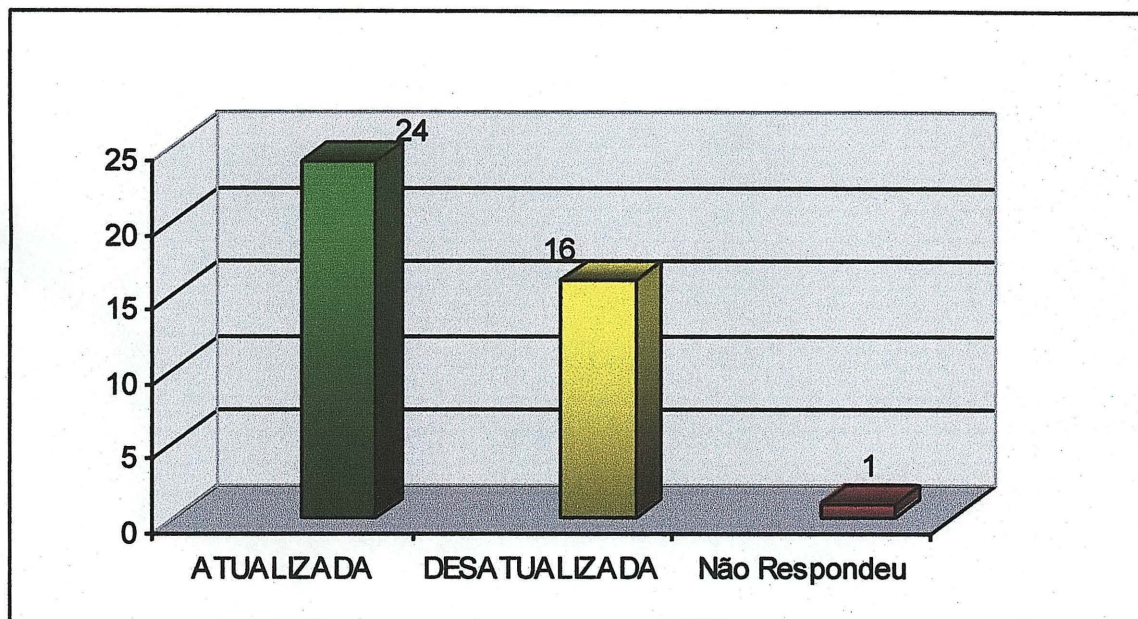


ILUSTRAÇÃO 11 – AVALIAÇÃO DA LEGISLAÇÃO

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A última questão respondida pelos questionados permitiu a análise de fatores como: melhoria na legislação, atribuindo maior comprometimento das autoridades municipais; funcionamento das COREDEC, com independência operacional e funcional da atividade BM, subordinada diretamente a CEDEC; ampliação, visando melhor articulação das COREDEC; criação da Secretaria Estadual de Defesa Civil e criação da função de Técnico em Defesa Civil, concursado, no quadro funcional do município. Demonstrado estes fatores, em um grau de importância, na visão dos bombeiros militares, que representam maior valor para o desenvolvimento das atividades de Defesa Civil, buscou-se uma melhor interpretação dos resultados obtidos pela pesquisa com a tabulação de cada item da questão sendo analisada de maneira a propiciar a verificação dos graus de importância assinalados pelos questionados, em cada item.

A Tabela 4 mostra a tabulação dos dados, que em conjunto com a Ilustração 12 indica o grau de importância que os bombeiros militares atribuíram para o item abordado: Melhoria na legislação, atribuindo maior comprometimento das autoridades municipais. Com este objetivo, verificou-se que 28% dos questionados atribuíram Grau de importância 4 e 22% assinalaram um Grau de importância 1 para a melhoria da legislação.

A utilização de grau de importância de 1 a 5, como maneira de mensurar o que representa prioridade nas atividades de Defesa Civil, demonstrou o que é mais

importante de maneira crescente, assinalando como 1, o que é mais importante, até 5 o que representa ser menos importante.

TABELA 4 – MELHORIA NA LEGISLAÇÃO

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Grau de importância 1	9	22
Grau de importância 2	8	20
Grau de importância 3	4	10
Grau de importância 4	12	28
Grau de importância 5	8	20
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

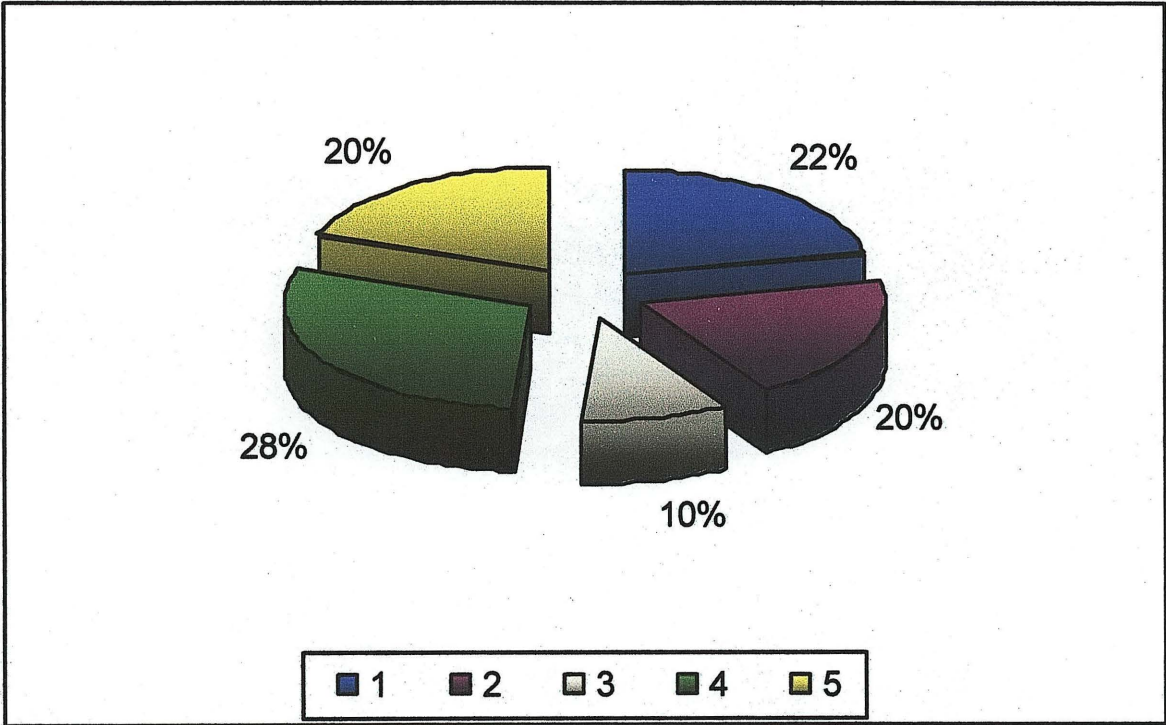


ILUSTRAÇÃO 12 – MELHORIA NA LEGISLAÇÃO

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

Em seguida, a Tabela 5 e a Ilustração 13 indicam o grau de importância que os bombeiros militares atribuíram para o funcionamento das COREDEC, conforme o item prevendo a independência operacional e funcional da atividade BM estando subordinada diretamente à CEDEC.

Verificou-se que 36% dos questionados atribuíram Grau de importância 5 e 15% assinalaram um Grau de importância 1 para a mudança do funcionamento das COREDEC. A subordinação funcional e operacional das COREDEC a CEDEC demonstrou ser um item não muito importante para os militares atuantes na Defesa Civil para a maioria dos questionados.

TABELA 5 – FUNCIONAMENTO DAS COREDEC

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Grau de importância 1	6	15
Grau de importância 2	5	12
Grau de importância 3	7	17
Grau de importância 4	8	20
Grau de importância 5	15	36
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

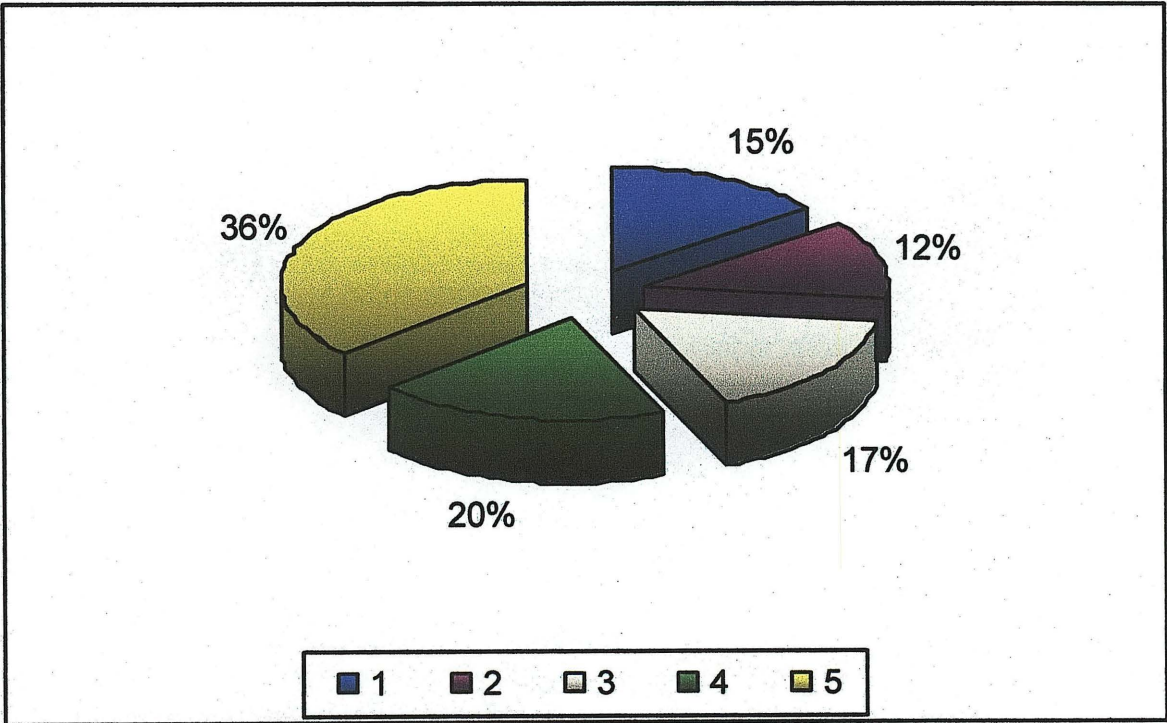


ILUSTRAÇÃO 13 – FUNCIONAMENTO DAS COREDEC

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A ampliação, visando à melhor articulação das COREDEC, foi um item proposto aos questionados buscando uma asserção de acordo com a realidade de

cada unidade operacional. Analisando desta maneira a Tabela 6 e a Ilustração 14, verificou-se que 31% dos questionados propuseram um Grau de importância 4 e apenas 10% dos questionados assinalaram um Grau de importância 1.

TABELA 6 – AMPLIAÇÃO DAS COREDEC

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Grau de importância 1	4	10
Grau de importância 2	6	15
Grau de importância 3	12	29
Grau de importância 4	13	31
Grau de importância 5	6	15
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

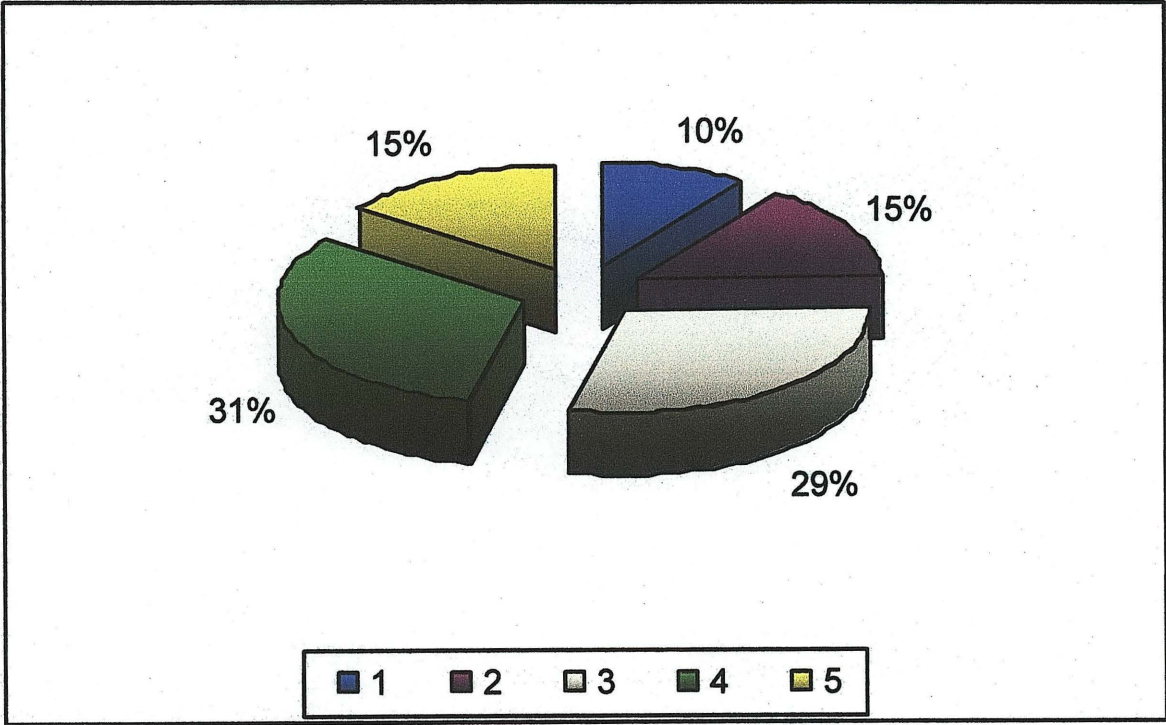


ILUSTRAÇÃO 14 – AMPLIAÇÃO DAS COREDEC

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A criação de uma Secretaria Estadual de Defesa Civil, mostrada pelo Grau de importância assinalado nas respostas dos questionados, demonstrou conforme a Tabela 7 e Ilustração 15, que 34% entenderam como Grau 1 e 7% da população entrevistada entenderam que seria um Grau de importância 4. Todavia, consideraram-se os resultados obtidos nos graus de importância 1 e 2, perfazendo

em 61% dos 41 Oficiais questionados, demonstrando assim, a prioridade de se criar uma Secretaria Estadual de Defesa Civil, considerando que os 39% restantes dos Oficiais assinalaram como grau de importância 3,4 e 5.

Atualmente, a Casa Militar do Governo do Paraná, com status de secretaria, detém a Coordenação Estadual de Defesa Civil, juntamente com outras atribuições para com o Governo do Estado. Provavelmente, na opinião dos questionados, uma Secretaria com exclusividade para os assuntos de Defesa Civil traria melhores resultados para a sociedade paranaense.

TABELA 7 – SECRETARIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Grau de importância 1	14	34
Grau de importância 2	11	27
Grau de importância 3	8	20
Grau de importância 4	3	7
Grau de importância 5	5	12
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

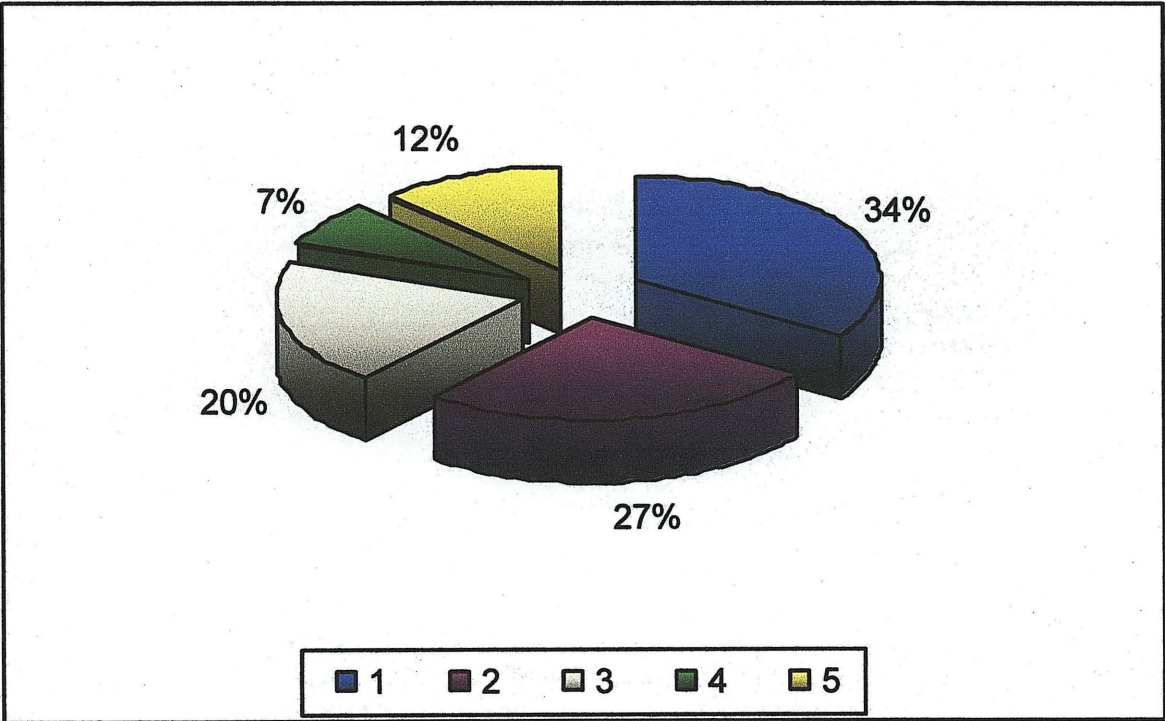


ILUSTRAÇÃO 15 – SECRETARIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

A Ilustração 16 juntamente com a Tabela 8 mostram que 31% dos questionados elegeram um Grau de importância 5 relativo à criação de uma função de técnico em Defesa Civil, concursado e que estivesse no quadro funcional do município. Ainda, na mesma análise, observou-se que 22% da amostra assinalaram com um Grau de importância 2 para a proposta da existência de um Técnico no município. Mesmo considerando a somatória dos graus 1, 2 e 3 que perfazem 54% da amostra questionada, entendeu-se que o principal motivo de não haver uma demonstração de resultados que apontassem para a inserção de um Técnico em Defesa Civil nos municípios, é que o período de recorrência de adversidades é muito longo, em média acima de 20 anos, sendo raras em alguns municípios, ocasionando até nos entrevistados um sentimento de subutilização de um funcionário de carreira ou estatutário nessa função no município.

TABELA 8 – TÉCNICO EM DEFESA CIVIL

RESPOSTAS	Quantidade	Percentual
Grau de importância 1	7	17
Grau de importância 2	9	22
Grau de importância 3	6	15
Grau de importância 4	6	15
Grau de importância 5	13	31
TOTAL	41	100%

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

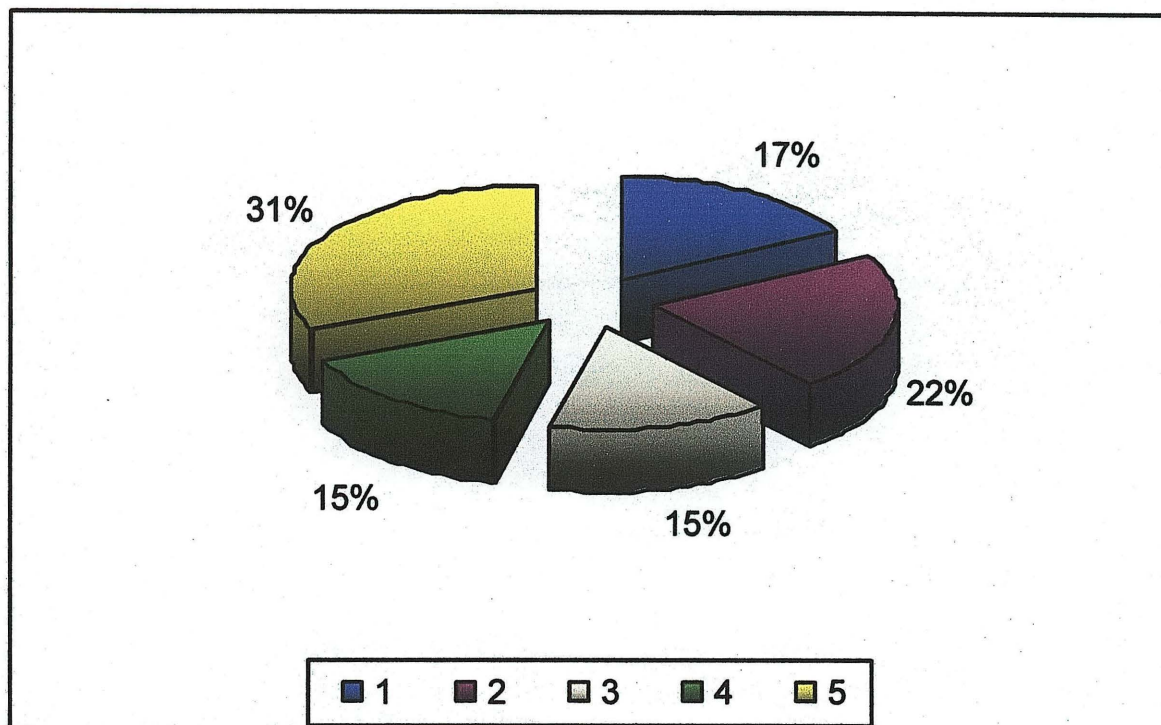


ILUSTRAÇÃO 16 – TÉCNICO EM DEFESA CIVIL

FONTE: Pesquisa de Campo- 2009

4.2 RESULTADOS DA PESQUISA BIBLIOGRÁFICA

A pesquisa teórica foi realizada mediante as consultas bibliográficas, que levaram os autores a descrever sobre a estrutura atual do Sistema Estadual de Defesa Civil em relação à Doutrina Nacional de Defesa Civil, ficando constatado que apesar de seguir os ditames previstos no Manual de Política Nacional, a estrutura é demasiadamente pequena, sendo deficitária e bastante tímida para atender a demanda dos 399 municípios existentes no Paraná, com conseqüências de nem sempre conseguir efetividade nos resultados esperados, quando da eclosão de uma catástrofe.

Também se observou a estrutura do Sistema Estadual de Defesa Civil com os demais Estados da federação e como resultado concluiu-se que se trata de uma estrutura moderna, das quais muitos Estados não dispõem, pois, em alguns Estados, inexistente a figura de sistema, havendo a participação única e direta do órgão

central, diferente de outros Estados que mesmo possuindo as COREDEC, estas são ineficientes.

Analisou-se a existência de oito Coordenadorias Regionais de Defesa Civil que correspondem às oito organizações de bombeiros militares, distribuídas no Estado que seguem a articulação do Comando do Corpo de bombeiros, e, dessa forma, atuam nas áreas operacionais de cobertura de cada Unidade do Corpo de Bombeiros, conforme se observa na Ilustração 17, a seguir:

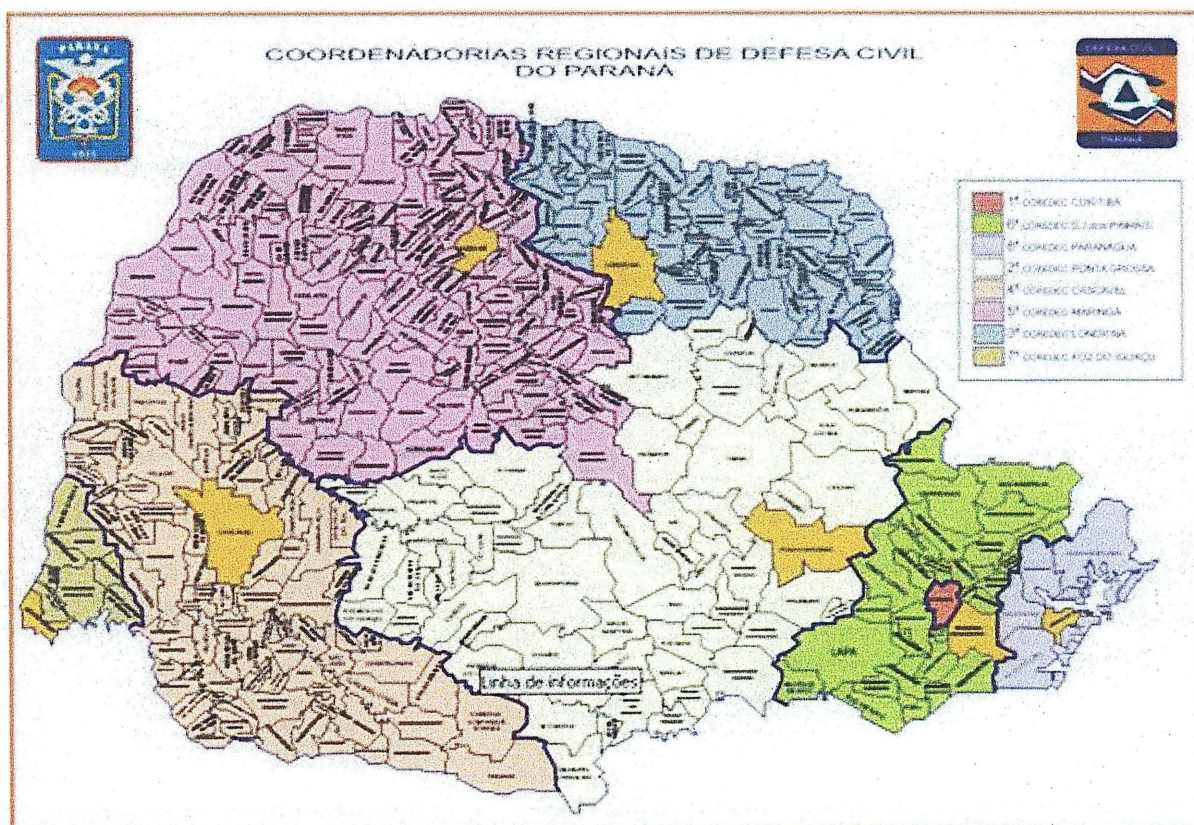


ILUSTRAÇÃO 17 – ARTICULAÇÃO DAS COREDEC NO PARANÁ

FONTE: Coordenadoria Estadual de Defesa Civil

Concluiu-se, após observação da articulação do Corpo de Bombeiros da PMPR, que a distribuição por área de jurisdição e quantidade de municípios sob a responsabilidade de todos os GB e SGBI, não existe lógica de proporcionalidade ou qualquer outra metodologia que justifique a presente situação, conforme se pode observar na Tabela 9 abaixo:

TABELA 9 – DISTRIBUIÇÃO DE MUNICÍPIOS POR COREDEC / OBM

COREDEC	OBM	Município Sede	Articulação BM ¹	BC Existente	Municípios
1 ^a	1º GB	Curitiba	01	00	01
2 ^a	2º GB	Ponta Grossa	08	11	60
3 ^a	3º GB	Londrina	08	04	63
4 ^a	4º GB	Cascavel	08	13	85
5 ^a	5º GB	Maringá	08	13	144
6 ^a	6º GB	São José dos Pinhais	06	05	29
7 ^a	1º SGBI	Foz do Iguaçu	03	03	07
8 ^a	2º SGBI	Paranaguá	06	00	10
TOTAL			48	48	399

FONTE: Os Autores

Comprovadamente, observou-se a desigualdade na distribuição dos municípios dentro das áreas de atuação operacional de cada OBM, considerando-se a extensão, número de municípios e a estrutura dos GB, as quais são iguais para todos, diferindo apenas da estrutura dos SGBI, que detêm as mesmas atribuições de um Grupamento, porém não possuem a mesma estrutura administrativa ou de atividade meio que um GB possui.

Quando da análise e estudo das legislações federal e estadual, observou-se que ocorrem algumas distorções e desatualização no âmbito estadual, pois esta última tem sua vigência a partir de setembro de 1999 e a legislação federal tem sua vigência a partir de fevereiro de 2005.

Fato importante constatado em ambas as legislações é a inexistência das atribuições e finalidade das COMDEC na legislação estadual, as quais são bem definidas na legislação federal. As COMDEC têm fundamental importância no sistema, considerando que é no município que se iniciam todas as atividades de Defesa Civil, sendo a Coordenadoria Municipal de Defesa Civil a responsável direta pela articulação, coordenação e gerenciamento das ações de forma constante e organizada, atuando nas quatro fases previstas na Política Nacional de Defesa Civil.

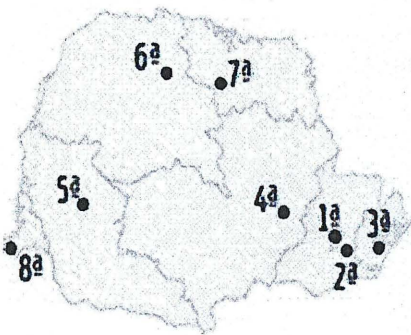
Em que pese estar bem definido no artigo citado acima, quanto a organização e competências das COMDEC, é clara e perceptível a pouca atuação destas nos seus municípios, quando estão devidamente constituídas e operacionais, inexistindo

¹ A "Articulação BM" se refere ao número de municípios que possuem atendimento do Corpo de Bombeiro Militar, dentro da jurisdição do GB/SGBI.

na maioria dos municípios paranaenses, conforme pesquisa realizada pelo Jornal Gazeta do Povo, do dia 17 de outubro de 2009, demonstrando a ineficiência dos municípios com relação às atividades de Defesa Civil, conforme mostra a Ilustração 18.

DEFESA CIVIL NO PARANÁ

No papel, todos os 399 municípios paranaenses contam com defesa civil, mas na prática o serviço funciona em 206. As regiões Norte e Noroeste são as mais carentes.



Coordenadoria	Municípios	Atendidos	Sem atenção
1ª Curitiba	1	todos	—
2ª São José dos Pinhais	29	todos	—
3ª Paranaguá	7	todos	—
4ª Ponta Grossa	61	todos	—
5ª Cascavel	84	21	63 municípios
6ª Maringá	144	72	72 municípios
7ª Londrina	63	5	58 municípios
8ª Foz do Iguaçu	10	todos	—

Fonte: Redação

Infografia: Gazeta do Povo

ILUSTRAÇÃO 18 – DEFESA CIVIL NO PARANÁ
FONTE: Jornal da Gazeta do Povo de 17/10/2009

Observou-se que dos 399 municípios, apenas 206 possuem COMDEC, ou seja, existe a previsão legal da responsabilidade pela estruturação, fato este que não revela a real capacitação em desenvolverem no cotidiano as quatro fases necessárias para a minimização da vulnerabilidade em seus municípios. Do total no Estado do Paraná, 193 municípios sequer têm designado um responsável para desenvolver a atividade de Defesa Civil.

Esta situação, provavelmente ocorre pela inexistência de uma função a ser ocupada no quadro efetivo de funcionários dos municípios, tais funcionários devem ser designados pelos prefeitos e muitos em cargos comissionados, que perduram enquanto coexistir o mandato político pelo período previsto, ocorrendo a substituição destes funcionários ao término do mandato político.

Com esta situação, não se cria uma inteligência de Defesa Civil nos municípios, pois os que saem levam todo o conhecimento e os que chegam nem sempre possuem os conhecimentos básicos necessários para desenvolver com efetividade a atividade, iniciando tudo novamente, o que no prazo de quatro anos, duração de um mandato, nem sempre é suficiente para se estruturar uma COMDEC.

As dificuldades existentes em fazer com que os executivos municipais entendam a necessidade de se estruturar e organizar uma COMDEC, com a participação de todos os atores envolvidos, provavelmente pelo desconhecimento da legislação pertinente e a própria cultura de tranquilidade do povo brasileiro, remetem a situações iniciais de caos em eventos de desastres, tendo como consequência o mau atendimento da população e o sofrimento ainda maior dos mais pobres e necessitados.

Outro fator importante constatado é em relação ao Canal técnico e administrativo da CEDEC, com o Corpo de Bombeiros da PMPR, que por legislação tem sua vinculação direta com os Comandantes de Organizações Bombeiro Militar (GB e SGBI), ou seja, aos Coordenadores Regionais de Defesa Civil. Dessa forma, o Comando do Corpo de Bombeiros da PMPR, que tem a missão legal de comandar a corporação na sua atuação plena, dentro das suas atribuições e finalidade, no contexto da estrutura de Defesa Civil Estadual não tem responsabilidades.

Assim, a legislação atribui aos Comandantes de Organizações de Bombeiros Militares que se reportem ao Comando do Corpo de Bombeiros para tratarem de assuntos relativos às atividades do Corpo de Bombeiros, e ao Secretário Chefe da Casa Militar para tratarem de assuntos relacionados à Defesa Civil, considerando que ambas as atividades se confundem e é de incumbência prevista no arcabouço jurídico a missão do Corpo de Bombeiros em executar as atividades de bombeiro e de Defesa Civil.

Ainda coube discorrer sobre as atribuições das quais estão investidas os Comandantes de Unidade de Bombeiro Militar, que de uma forma geral não estão disponíveis para o desempenho das atividades de Defesa Civil, pois detêm a responsabilidade e atribuições com assuntos operacionais e administrativos da unidade. A desenvoltura e problemática administrativa da área de sua jurisdição com certeza absorvem grande parte do seu tempo, por mais que as unidades contem com uma seção que trata exclusivamente de Defesa Civil, algumas COREDEC,

necessitariam de muitos dias para realizar visitas e atendimento personalizado a todos os executivos municipais de sua região se considerar agenda e distância da unidade sede.

Os Oficiais com atribuições de chefia das seções de assuntos de Defesa Civil, no contexto da OBM, não têm dedicação exclusiva, estando sempre designados para realizar procedimentos administrativos outros, característica esta, de uma unidade militar, estando na maioria das vezes, acumulando funções respondendo pela chefia de outra seção. Todas essas atribuições do cotidiano de um grupamento consomem boa parte do tempo dos oficiais responsáveis por desenvolverem atividades de Defesa Civil, ocasionando resultados sem efetividade na área de Defesa Civil.

5 PROPOSTA

A fim de buscar um melhor nível de efetividade para a Estrutura Defesa Civil no Paraná, considerando a política nacional do Sistema Nacional de Defesa Civil, a previsão Constitucional, a legislação Federal e, por fim, a legislação do Paraná, verificou-se a necessidade da implementação de uma estrutura funcional permanente que alcance resultados aceitáveis nas quatro fases conceituais de Defesa Civil.

5.1 ANALOGIA COM O SISTEMA NACIONAL DE DEFESA CIVIL

O decreto Federal 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC) e o Conselho Nacional de Defesa Civil (CONDEC), estabelecendo claramente as funções e atribuições dos órgãos do sistema. Em nível nacional existem as macrorregiões, em número de cinco, responsáveis pela articulação e coordenação do Sistema em nível regional. No Estado do Paraná, com o objetivo de descentralizar a coordenação e propiciar uma

visualização perspicaz, em um nível superior às COREDEC existentes, a divisão do Estado em doze regionais possibilitaria o tratamento dos assuntos e ações de Defesa Civil nas quatro fases da Política Nacional, com maior efetividade, propiciando a caracterização e a identificação das particularidades dos municípios que estariam sob sua área de responsabilidade.

A pesquisa desenvolvida entre os militares que atuam na Defesa Civil do Estado mostrou em uma das questões que 19,5% da amostra, possuem entre 50 e 100 municípios sob a responsabilidade de uma COREDEC, 7,3% assinalaram que possuem mais de 100 municípios sob a sua responsabilidade e 46,3% possuem entre 1 e 10 municípios sob a responsabilidade de sua articulação. Então, como proposta, cada uma das doze regiões possuiria a figura de um gerente ou gestor de Defesa Civil com uma equipe adequada ao desenvolvimento e planejamento das ações afetas à Defesa Civil e responsável por no máximo 34 municípios, subordinados diretamente à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil.

5.2 COORDENADORIAS REGIONAIS DE DEFESA CIVIL

As COREDEC no Estado do Paraná, são em número de 8 (oito) e considerando o resultado tabulado da pesquisa, demonstraram que a distribuição de municípios por COREDEC não é igualitária, e, que as estruturas existentes de pessoal e materiais das unidades não são suficientes para os atendimentos de todos os municípios das respectivas áreas de responsabilidade. Então, como proposta, a medida saneadora, seria a modernização da estrutura existente das COREDEC, incrementando o seu poder de eficiência, assim cada COREDEC teria responsabilidade sobre uma das regiões, conforme proposta acima. As COREDEC devem seguir uma distribuição estratégica e igualitária dentro da articulação da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil. Dessa forma, e com a proposição de reforma e atualização da legislação Estadual, as COREDEC deixariam de estar vinculadas aos Comandantes de GB e SGBI e passariam a ser exercidas por Oficiais Intermediários e Superiores do Corpo de Bombeiros, classificados na

estrutura organizacional da Coordenadoria Estadual, todos com a finalidade de realizar exclusivamente atividades de Defesa Civil.

Esta proposta fica bastante evidenciada pelos resultados obtidos na pesquisa, quando se observam as ilustrações 03, 06, 07 e 08 e tabela 02, nas quais grande maioria da população da amostra respondeu que as outras atividades afetas ao corpo de bombeiros influenciam na atividade de Defesa Civil, a distribuição atual não é igualitária, a estrutura existente é insuficiente, a atuação nas quatro fases seria mais eficiente com a exclusividade da atividade e a capilarização sistêmica da Defesa Civil.

Atualmente, existem nas COREDEC oito oficiais Subalternos, Intermediários ou Superiores e seus respectivos "*staff*" que deveriam atuar exclusivamente nas atividades de Defesa Civil. Dessa maneira, consolidando a presente proposta, seria necessário o aumento de apenas quatro Oficiais, para completarem a estrutura sugerida. Considerando que a previsão legal existente no Quadro Organizacional seria transferida para a CEDEC, também as praças pertencentes às seções dos Grupamentos de Bombeiros e Subgrupamentos de Bombeiros, permaneceriam vinculadas, não mais as unidades operacionais, mas sim a CEDEC. As COREDEC seriam reimplantadas em municípios que possuam Corpos de Bombeiros, seguindo uma nova articulação, objetivando equalizar os municípios sob suas responsabilidades, com uma distribuição mais tangível de ser controlada e efetivada no âmbito municipal.

A proposta se consolidaria, haja vista o entendimento que o Corpo de Bombeiros, em que pese sua missão constitucional de realizar atividades de Defesa Civil, não executa o ciclo completo de Defesa Civil, pois faz parte integrante de um sistema, conforme estabelece a doutrina nacional que executa de maneira ampla e completa, por não ser de incumbência exclusiva dos Corpos de Bombeiros Militares. Como exemplo, a realização de obras preventivas ou recuperativas, cabendo ao órgão competente administrativamente e participante, do sistema a sua execução.

5.3 COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL

A Coordenadoria Estadual de Defesa Civil no Paraná está inserida na Casa Militar do Governo do Paraná, sendo o Secretário Chefe da Casa Militar o Coordenador Estadual de Defesa Civil. Neste prisma, já se evidenciou na pesquisa bibliográfica que o Comandante do Corpo de Bombeiros não está inserido no Sistema Estadual de Defesa Civil, não possuindo uma função nas atividades de Defesa Civil na qualidade de Comandante em nível estadual, do Corpo de Bombeiros. O Corpo de Bombeiros, por meio das suas unidades operacionais, executa de acordo com a previsão constitucional e legal, as atividades de Defesa Civil. Ocorre, porém, que os comandantes das unidades operacionais possuem um canal técnico direto com a CEDEC, o que em teoria, eliminaria a figura do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros. Além de que não cabe ao Corpo de Bombeiros a execução do ciclo completo de Defesa Civil e sim a incumbência de participação no sistema como um órgão, que atua principalmente na fase de resposta, o que não o exime de participar no planejamento das outras fases.

Como proposta, existe a necessidade de alteração da legislação vigente em nível estadual, visando inicialmente à inserção do Comandante do Corpo de Bombeiros na estrutura de articulação da Defesa Civil do Estado, pois já possui na estrutura atual no contexto do comando verticalizado, ascendência funcional e administrativa sob todas as unidades operacionais, devendo além do canal técnico hoje utilizado, haver um canal funcional de assuntos relativos à Defesa Civil. O Comandante do Corpo de Bombeiros, já possui funcionalmente a responsabilidade imposta pelas atribuições de Comandante sobre as OBM, não causando sobrecarga de trabalho e, sim, um melhor gerenciamento e efetividade na realização dessas missões.

Em um segundo momento e considerada ideal para os assuntos afetos à Defesa Civil, também demonstrada na pesquisa realizada, seria a proposta para a criação da Secretaria Estadual de Defesa Civil, desvinculada da Casa Militar e estando diretamente vinculada ao Chefe do Poder Executivo Estadual, sendo o Comandante do Corpo de Bombeiros, o Coordenador Adjunto de Defesa Civil,

proporcionando um canal direto entre o Corpo de Bombeiros e o Secretário Estadual de Defesa Civil.

5.4 CAPILARIZAÇÃO SISTÊMICA DA ESTRUTURA DE DEFESA CIVIL

Ao se buscar referências nas legislações Federal e Estadual, na prática, o que se verificou é a existência de um hiato na articulação das ações de Defesa Civil nos municípios de uma maneira geral. Um dos instrumentos capazes de efetivamente modificar os conceitos estabelecidos, alcançando todas as peculiaridades de todos os municípios, conforme se comprova na pesquisa realizada, é o conceito da capilarização sistêmica, que proporcionaria melhores resultados, principalmente na fase de prevenção e quando esta falhar, também nas demais fases.

A proposta que poderia contribuir para solucionar este problema, seria uma alteração na legislação existente, para que os municípios possuam na estrutura orgânica, um quadro de servidores públicos com a denominação de Técnicos em Defesa Civil, que obrigatoriamente seriam estatutários e permanentes, visando à manutenção das ações e à solução de continuidade dos trabalhos desenvolvidos. Com esta estrutura, que vai variar de acordo com as peculiaridades dos municípios, seriam os secretários responsáveis por tais atividades no município, criando uma estrutura de Coordenadoria de Defesa Civil que estaria perene e funcional, ligada às COREDEC que constituem as organizações de bombeiros militares, que atualmente são permanentes e orgânicas, independentes das estruturas políticas que detêm um tempo limitado de governabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho realizado buscou estabelecer questões que de alguma forma estão afetando a realização efetiva das ações de Defesa Civil no Estado do Paraná.

O objetivo principal do presente estudo foi de apresentar propostas para re-estruturar o sistema de Defesa Civil no Estado do Paraná.

De forma a estabelecer uma metodologia, o objetivo principal ou geral foi desdobrado em três objetivos específicos procurando estabelecer um delineamento focado em atingir estes objetivos.

O primeiro objetivo específico estabelecido para o trabalho foi o de analisar a estrutura atual, a partir da documentação existente e da doutrina nacional. Com esse escopo, verificou-se que a estrutura existente no Estado não consegue alcançar todos os 399 municípios, mesmo considerando que a doutrina nacional concentra os objetivos para estender a todos os Estados brasileiros, uma política única de sistema de Defesa Civil.

O estudo da legislação Estadual e a legislação Federal, no que concerne aos aspectos da Defesa Civil, foi o segundo objetivo específico abordado. As considerações relativas a esse assunto oportunizaram o conhecimento de todo o funcionamento e características existentes na política nacional de Defesa Civil, permitindo uma analogia com a realidade do Estado e dos municípios, que, na opinião dos autores, deve ser o foco das atenções de qualquer política ou sistema de Defesa Civil.

Como terceiro desdobramento do objetivo geral, verificou-se, por meio de estudo empírico, junto aos assessores regionais de Defesa Civil, a efetividade do trabalho realizado pelo atual Sistema de Defesa Civil do Estado do Paraná. Para a efetivação deste objetivo foram elaboradas onze questões e enviadas a todos os militares que trabalham diretamente com o planejamento e execução das ações de Defesa Civil, perfazendo um total de quarenta e um bombeiros militares. As tabulações das respostas aos questionamentos, permitiram a análise e serviram como parâmetros de condução das propostas instruindo o trabalho de se propor ou modificar a estrutura atual existente do sistema de Defesa Civil.

Os objetivos propostos foram atendidos, considerando que a partir da análise e estudo da legislação em vigor, e a pesquisa realizada com os militares que atuam nas atividades de Defesa Civil, foi possibilitada a proposição de medidas que na concepção dos autores, propiciariam uma mudança sistêmica. A mudança, iniciando-se pela re-estruturação do sistema estadual, no que se refere ao gerenciamento e coordenação, consolidaria um planejamento mais efetivo com a possibilidade de resultados que realmente busquem melhorias nos atendimentos à população necessitada. A proposta de criação, em nível estadual de regiões de gerenciamento e planejamento de ações voltadas à Defesa Civil, possibilitaria uma melhor visualização da realidade dos 399 municípios. Com a demonstração dos resultados da pesquisa, a proposta de distribuir de forma igualitária as COREDEC no Estado, permitirá que as áreas de responsabilidade sejam possíveis de se alcançar com maior efetividade.

Comprovou-se que as estruturas atuais existentes não condizem com a realidade da política nacional de Defesa Civil. A proposta de inserção do Comandante do Corpo de Bombeiros na atual estrutura existente de Defesa Civil em um primeiro momento seria uma forma de melhorar o relacionamento com a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, e, em um segundo momento, conforme comprovada em pesquisa, seria a instituição da Secretaria Estadual de Defesa Civil, ser independente da Secretaria da Casa Militar, inserindo o Comandante do Corpo de Bombeiros como Coordenador Adjunto de Defesa Civil.

A capilarização sistêmica das ações de Defesa Civil em todos os municípios, por intermédio da contratação de Técnicos em Defesa Civil pelo município seria, na opinião dos autores, um dos maiores avanços e de maneira inédita no país, em nível municipal, consolidar-se-ia a permanência de um servidor público conhecedor das atribuições e deveres do município no que concernem às políticas existentes de Defesa Civil. Com relação a esta proposta, estabeleceu-se uma solução para a continuidade das ações de Defesa Civil no âmbito municipal, sem considerar a proposta apresentada, que para a criação desta estrutura municipal permanente, seria uma condição "*sine qua non*", o estudo obedecendo às características, particularidades e dimensão de cada município, visando à efetividade das ações. Tal condição deverá fazer parte de um estudo que extrapola os objetivos deste trabalho,

por apresentar obrigatoriamente diversas considerações que, no entendimento dos autores, fugiriam do foco inicial do trabalho.

As propostas apresentadas podem ser perfeitamente exeqüíveis, com um custo relativamente baixo, considerando que a prevenção executada de maneira eficiente, poderá trazer resultados mais efetivos e em consequência, diminuindo os custos para o Estado. O convencimento político é fundamental para que as mudanças pretendidas sejam aceitas e factíveis de serem executadas. O trabalho que ora se encerra poderá ser implementado visando à realização de um planejamento específico para cada proposta apresentada, pois o escopo dessa pesquisa buscou alcançar aos objetivos pretendidos focando de maneira geral os hiatos existentes na execução das atividades de Defesa Civil no Paraná.

Espera-se que os detalhamentos necessários das propostas apresentadas sejam efetivamente implementadas, permitindo a geração de subsídios suficientes para que as autoridades competentes obtenham o máximo de informações necessárias, com o objetivo maior e único, que é proporcionar à população paranaense, um atendimento adequado e eficiente quando do surgimento de ocorrências definidas como catástrofes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto Federal nº 895, de 16 de agosto de 1993. **Dispõe sobre a Organização do Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, e dá outras providências.** <<<https://www.planalto.gov.br>>> acesso em 10 nov. 09.

BRASIL. Decreto Federal nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005. **Dispõe Sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil – SINDEC e o Conselho Nacional de Defesa Civil.** Brasília, DF, 2005. Disponível em:
<<http://www.defesacivil.gov.br/sindec/decreto.asp>>. Acesso em 24 set. 2009.

CASTRO, Antônio Luiz Coimbra de. **Glossário de Defesa Civil: Estudos de Riscos e Medicina de Desastres.** 2. ed. Brasília: Imprensa Nacional, 1998.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. 26. ed. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Constituição do Estado do Paraná**, promulgada em 5 de Outubro de 1989. ed. especial rev. Curitiba: Juruá, 2005.

GALINDO, R. W. Desastres Naturais. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 17 out. 2009. Vida e Cidadania, Caderno 1, p. 04.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KITA, Luiz Massao. **A Polícia Militar no Processo de Operacionalização das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil.** Monografia (Curso Superior de Polícia) – Centro de Aperfeiçoamento e Estudos Superiores da Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, 2005.

MARCONI, Maria de Andrede e LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Manual de Planejamento em Defesa Civil.** 1. ed. Brasília: Imprensa Nacional, 1999, V. 01 a 04.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica:** projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. Revisão Maria Aparecida Bessana. São Paulo: Pioneira, 1997.

PARANÁ. Decreto nº 1343, de 29 de setembro de 1999. **Regulamento do Sistema Estadual de Defesa Civil do Paraná**, Curitiba, 1999. Disponível em:
<http://www.defesacivilpr.gov.br/arquivos/File/decreto_1343.pdf>. Acesso em 24 set. 2009.

_____. **Política Nacional de Defesa Civil.** Brasília: Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2004.

APÊNDICE**QUESTIONÁRIO AOS COORDENADORES REGIONAIS DE DEFESA CIVIL,
OFICIAIS BM/8 E B/8 E COMANDANTES DE SGB.**

Questionário para monografia do CSP/09 com o tema relativo a uma Proposta para uma Nova Estrutura de Defesa Civil no Estado do Paraná, encaminhada aos Oficiais Coordenadores Regionais de Defesa Civil, aos Oficiais BM/8 e B/8 e aos Oficiais Comandantes de SGB pertencentes ao Corpo de Bombeiros do Paraná.

Solicitamos o preenchimento dos dados abaixo que ajudarão à formulação de nossa monografia. Não é necessária a sua identificação. Colocamo-nos a disposição para esclarecimento de qualquer dúvida.

Oficiais Alunos: Maj QOBM Orlando ARTUR da Costa e Maj QOBM Osni José BORTOLINI, Telefones para contato: 41 3350-2733 / 41 9988-7165.

POSTO / FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO

1. Considerando as quatro fases (prevenção, preparação, resposta e reconstrução), em que atua a Defesa Civil, há quanto tempo desenvolve atividades no seu ciclo completo?

- ☐ Mais de 1 ano;
- ☐ Mais que 5 anos;
- ☐ Mais de 10 anos;
- ☐ Mais de 15 anos
- ☐ Mais de 20 anos

2. Dentro da sua unidade de Bombeiro Militar, executa outro tipo de atividade além das de Defesa Civil?

- ☐ Sim ☐ Não

3. O fato de desenvolver outras atividades de Bombeiro Militar, isso acaba influenciando para o desenvolvimento da atividade de Defesa Civil, de que forma?

- ☐ Quando da existência de um desastre, na fase de resposta;
- ☐ Somente na fase preventiva
- ☐ Somente na fase preparativa;
- ☐ Somente na fase recuperativa;
- ☐ Em todas as fases.

4. Quantos municípios estão sob sua responsabilidade para desenvolver as atribuições de Defesa Civil?

- ☐ Entre 1 e 10 municípios;
- ☐ Entre 10 e 20 municípios;
- ☐ Entre 20 e 50 municípios;
- ☐ Entre 50 e 100 municípios;
- ☐ Mais de 100 municípios.

5. Considerando a articulação do Corpo de Bombeiros da PMPR, com relação à distribuição territorial e quantidade de municípios sob sua jurisdição, acredita ser a distribuição igualitária?

- ☐ Sim ☐ Não

6. A estrutura existente, de pessoal e material na sua unidade é suficiente para atender todos os municípios de sua área de articulação no ciclo completo de Defesa Civil?

- ☐ Sim ☐ Não

7. Entende que se tivesse somente a incumbência de assessorar os municípios nas atividades de Defesa Civil, sob sua responsabilidade, na operacionalização das COMDEC, atuando nas quatro fases, o Sistema de Defesa Civil do Paraná estaria mais fortalecido?

- ☐ Sim ☐ Não

8. Concorde que a capilarização sistêmica da estrutura de Defesa Civil, traria melhores resultados, principalmente na fase de prevenção e quando esta falhar nas demais fases?

- ☐ Sim ☐ Não

9. Em sua opinião, quantos municípios poderiam estar inseridos na articulação de uma COREDEC para que as atividades de Defesa Civil, em todas as suas fases, os resultados fossem eficientes?

- ☐ De 1 a 10 municípios;
- ☐ De dez a 15 municípios;
- ☐ De 15 a 20 municípios;
- ☐ De 20 a 30 municípios;
- ☐ De 30 a 50 municípios.

10. Como avalia a legislação existente no Paraná em relação à legislação federal no que tange a Defesa Civil?

- ☐ Atualizada ☐ Desatualizada

11) Em sua opinião, num grau de importância de 1 a 5, indique nas alternativas abaixo, em ordem crescente quais representam maior importância para a atividade de Defesa Civil:

- | | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Melhoria na legislação, atribuindo maior comprometimento das autoridades municipais; |
| <input type="checkbox"/> | Funcionamento das COREDEC, com independência operacional e funcional da atividade BM, subordinada diretamente a CEDEC; |
| <input type="checkbox"/> | Ampliação, visando melhor articulação das COREDEC; |
| <input type="checkbox"/> | Criação da Secretaria Estadual de Defesa Civil; |
| <input type="checkbox"/> | Criação da função de Técnico em Defesa Civil, concursado, no quadro funcional do município. |